

JUAN CARLOS PEREIRA (COORD.)

DICCIONARIO

DE RELACIONES INTERNACIONALES
Y POLÍTICA EXTERIOR



Ariel Ciencia Política



MINISTERIO DE DEFENSA

Índice

PORTADA

ÍNDICE DE CONCEPTOS

AUTORES Y COLABORADORES

PRESENTACIÓN

PRÓLOGO

A

B

C

D

E

F

G

H

I

J

K

L

M

N

O

P

R

S

T

U

V

W

Y

Z

AUTORES Y COLABORADORES

CRÉDITOS

ÍNDICE DE CONCEPTOS

A

- Acción exterior → JL
- Acervo comunitario → AMJ
- Actor internacional → GPL
- Actos unilaterales → CCS
- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) → FG
- Acuerdo internacional → CEH
- Acuerdo preferencial → RFE
- Acuerdos internacionales de productos básicos → FG
- Administración exterior → JL
- Afganistán (guerra de) → JCP/AGS
- Agente diplomático → CCS
- Agregado → ME
- Agresión → MAB
- Aguas interiores → CEH
- Algeciras (Conferencia de) → CS
- Alianza de Civilizaciones → JCP
- Alianza para el Progreso → CLG
- Alsacia-Lorena (cuestión de) → CS
- Alta mar → CEH
- Alternativa Bolivariana para la América Latina y el Caribe (ALBA) → FG
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)
→ JCP
- Alto el fuego → MAB
- Amenaza → MAB
- Amnistía Internacional → JASL/RMGL
- Ampliaciones de la CE/UE → AMJ

Análisis criptográfico → ME
Análisis de sistemas-mundo → HC
Anarquismo → CS
Andino (Pacto) → FG
Anschluss → CS
Antikomintern (Pacto) → ME
Antiterrorismo → MAB
Árabe-Israelíes (guerras) → CLG
Arancel → RFE
Arbitraje internacional → CQA
Archipiélagos → CEH
Área comercial → JPV
Área de influencia → JL
Área de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN/NAFTA) → FG
Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) → FG
Armamento convencional → MAB
Armas biológicas → MAB
Armas de destrucción masiva → MAB
Armas de radiación → MAB

Armas nucleares → MAB
Armas químicas → MAB
Armisticio → MAB
Arreglo judicial → CQA
Arreglo pacífico de controversias → CQA
Arte de la guerra → MAB
Artillería → MAB
Asilo diplomático → YCS
Asilo territorial → YCS
Asociación de Asia del Sur para la Cooperación Regional (SAARC) → FG
Asociación de Naciones de Asia del Sudeste (ASEAN) → FG
Asociación Europea de Libre Comercio (AELC/EFTA) → AMJ
Asociación Internacional de la Energía (AIE) → FG
Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) → FG

Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) → FG
Atlántico (Carta del) → CLG
Autarquía → GMC
Autodeterminación → JL
Ayuda humanitaria → JASL/RMGL
Ayuda oficial al desarrollo → JASL/RMGL

B

Bagdad (Pacto de) → JCP
Balanza de pagos → DFN
Balcanes → CS
Balcánicas (guerras) → CS
Balcanización → CS
Balfour (Declaración) → CLG
Balística → MAB
Banco Africano de Desarrollo (BAFD) → FG
Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) → FG
Banco Central Europeo (BCE) y Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) → DFN
Banco de Pagos Internacionales (BPI) → FG
Banco Europeo de Inversiones (BEI) → DFN
Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) → FG
Banco Interamericano de Desarrollo → FG
Banco Mundial → FG
Bancos centrales regionales → FG
Bancos regionales de desarrollo → FG
Bandung (Conferencia de) → CLG
Batalla → MAB
Belicismo → JL
Beligerancia → JL
Benelux → AMJ
Berlín (Conferencia de) → JL
Berlín (Cuestión de) → CS

Biopolítica → HC
Bloqueo → JL
Bóers (Guerra de los) CS
Brest-Litovsk (Tratado de) → CLG
Bretton-Woods (Conferencia de) → CLG
Breznev (Doctrina) → CLG
Briand-Kellogg (Pacto) → CLG
Brigadas internacionales → ME
Buena vecindad → JL
Buenos oficios → CQA

C

Caballería → MAB
Cámara de Comercio Internacional (CCI) → FG
Campaña → MAB
Canciller → ME
Canje de notas → CEH
Carrera de armamentos → MAB
Catorce puntos → CLG
Chernóbil → JCP
Chino-japonesa (guerra) → CS
Cifra → ME
Ciudadanía europea → AMJ
Cláusula de nación más favorecida → RFE
Club de París → FG
Club del Sahel → FG
Código geopolítico → HC
Coerción → JL
Coexistencia pacífica → CLG
Cohesión económica y social → DFN
Colonialismo → GPL
Comisión del Danubio → JCP
Comisión del Océano Índico (COI) → FG

Comisión del Rin → JCP
Comisión Trilateral → JASL/RMGL
Comisiones Económicas Regionales de las Naciones Unidas → FG
Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) → JASL/RMGL
Comité Internacional Olímpico (CIO) → FG
Comité Spaak → AMJ
Commonwealth → ME
Comunicado → ME
Comunidad Andina de Naciones (CAN) → FG
Comunidad Centroamericana de Naciones (CCN) → FG
Comunidad de Desarrollo del África Austral (SADC) → FG
Comunidad de Estados Independientes (CEI) → JCP/AGS
Comunidad de Países Lusófonos → JCP
Comunidad del África del Este (EAC) → FG
Comunidad del Caribe (CARICOM) → FG
Comunidad Económica de África (CEA) → FG
Comunidad Económica de los Estados del África Central (CEEAC) → FG
Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO)
→ FG
Comunidad Europea de Defensa (CED) → AMJ
Comunidad Francesa → JCP
Comunidad Iberoamericana de Naciones → JCP/AGS
Comunidades Europeas → AMJ
Comunismo → CLG
Concepto estratégico → MAB
Concierto europeo → AMJ
Conciliación → CQA
Concordato → ME
Condecoración → ME
Confederación → AMJ
Confederación Germánica → CS
Conferencia internacional → ME
Conferencia de las Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo (UNCTAD) → JASL/RMGL

Conferencia de Messina → AMJ
Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE) → CLG
Conferencias aliadas → CLG
Conferencias intergubernamentales → AMJ
Conflicto → MAB

Conflicto asimétrico → MAB
Conflicto de civilizaciones → JCP
Congreso de Europa → AMJ
Consejero → ME
Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME/COMECON) → AMJ
Consejo de Cooperación del Golfo → FG
Consejo de Estados del Mar Báltico → JCP
Consejo de Europa → AMJ
Consejo Mundial de las Iglesias → JCP
Consejo Nórdico → JCP
Cónsul → CCS
Constitución europea → AMJ
Construcción europea → AMJ
Contención (Estrategia de la) → HC
Contramedidas → YCS
Contraterrorismo → MAB
Control de armamentos → MAB
Convención → CEH
Convención europea → AMJ
Cooperación económica → GMC
Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) → FG
Cooperación española → JASL/RMGL
Cooperación militar → MAB
Cooperación norte-sur → JASL/RMGL
Cooperación para el desarrollo → JASL/RMGL
Cooperación política europea → AMJ
Cooperación sur-sur → JASL
Corazón continental (Teoría del) → HC

Cordón sanitario → HC
Corea (Guerra de) → CLG
Corporación Andina de Fomento (CAF) → FG
Corte Penal Internacional → CQA
Costumbre → CCS
Crímenes contra la Humanidad → CQA
Crímenes de guerra → CQA
Crímenes internacionales → CQA
Crisis → MAB
Crisis de los misiles → CLG
Crisis del petróleo → JPV
Crisis económica → JPV
Cristianismo → JL
Cruz Roja → JASL/RMGL
Cuádruple Alianza → CS
Cuerpo diplomático → ME
Cuestión alemana → CS
Cumbre del Milenio → JASL/RMGL
Curzon (Línea) → CLG

D

Defensa → MAB
Defensa colectiva → MAB
Defensa común → MAB
Defensa nacional → MAB
Defensiva → MAB
Dependencia → JASL/RMGL
Derecho de las organizaciones internacionales → CCS
Derecho de los conflictos armados → YCS
Derecho del mar → CEH
Derecho diplomático y consular → CCS

Derecho internacional → CEH
Derecho internacional humanitario → YCS

Derecho internacional penal → CQA
Derechos Especiales de Giro → GMC
Derechos humanos → CCS
Desafío → MAB
Desarme → MAB
Desarrollo (Teorías del) → JASL/RMGL
Desarrollo humano → JASL/RMGL
Desarrollo sostenible → JASL/RMGL
Descolonización → CLG
Deslocalización → JPV
Desmilitarización → JL
Despacho → ME
Destino Manifiesto → HC
Destrucción Mutua Asegurada → MAB
Deuda y desarrollo → JASL/RMGL
Dictadura → ME
Dictadura del proletariado → ME
Diplomacia → ME
Diplomacia parlamentaria → ME
Discurso geopolítico → HC
Distensión → CLG
Disuasión → MAB
Disuasión nuclear → MAB
Divisas (mercado de cambios) → DFN
División Azul → ME
Doctrina → MAB
Dominio → CS
Dumping → RFE

E

Ecología /Ecologismo → JASL/RMGL
Economía abierta/ Economía cerrada → GMC
Economías de escala → JPV

Eisenhower (doctrina) → CLG
Eje Roma-Berlín → CLG
Ejército → MAB
Empresas multinacionales / transnacionales → JPV
Entente → JL
Entente Cordial → CS
Equilibrio de poder → JL
Equilibrio del terror → JL
Escenario estratégico → MAB
Esclavitud y abolicionismo → CS
Escuela Diplomática → JL
Espacio aéreo → YCS
Espacio Económico Europeo → AMJ
Espacio público europeo → AMJ
Espacio ultraterrestre → YCS
Espacio vital → HC
Espacios polares → YCS
Espionaje → ME
Espléndido aislamiento → JL
Estado → CCS
Estado de Derecho → JMLL/GPL
Estado de guerra → MAB
Estado de sitio → MAB
Estado Mayor → MAB
Estado-nación → JL
Estado-nación y construcción europea → AMJ
Estado pivote → HC
Estado tapón → HC
Estados asociados → JL
Estereotipos → HC
Estrategia → MAB
Estrategia de seguridad nacional → MAB
Estrategia militar → MAB
Estrechos internacionales → CEH

Estructuralismo → AMJ
Euro → DFN
Eurocentrismo → HC
Euromisil → MAB
Europeización → AMJ
Exposiciones universales → CS

F

Fascismo → JL
Factores internacionales → GPL
Federalismo → AMJ
Federalismo y funcionalismo europeos → AMJ
Fideicomiso → JL
Finlandización → HC
Fondo Europeo de Desarrollo (FED) → RFE
Fondo Internacional del Desarrollo Agrícola (FIDA) → FG
Fondo Monetario Internacional (FMI) → FG
Foro de las Islas del Pacífico → FG
Fronteras → HC
Fuerza → MAB
Fuerzas armadas → MAB
Fuerzas de interposición → MAB
Fuerzas proyectables → MAB
Funcionalismo → GPL
Fundamentalismo → JL

G

Genocidio → JMLL/GPL
Geopolítica → HC
Geopolítica alemana → HC
Gibraltar (cuestión de) → JCP/AGS
Globalización → GPL
Globalización económica → GMC

Gobernanza europea → AMJ
Golfo Pérsico (Guerras del) → JCP/AGS
Greenpeace → JASL/RMGL
Grupo de Cooperación Económica del Mar Negro → FG
Grupo de los 10 → FG
Grupo de los 8 → FG
Grupo de los 77 → FG
Grupo de los 20 → FG
Guerra → MAB
Guerra civil → ME
Guerra fría → JCP
Guerrilla → MAB

H

Hallstein (Doctrina) → CS
Haya (Conferencias de la) → JCP
Hegemonía → HC
Hispanidad → JCP
Hispanoamericano → JCP
Hispano-norteamericana (guerra) → JL
Historia de las Relaciones Internacionales → JL
Historia Diplomática → JL

I

Iberismo → JCP
Iberoamericanismo → JCP
Idea de Europa → AMJ
Idealismo → GPL
Ideología → HC
Imagen nacional → HC
Imperialismo → GPL
Imperio alemán → CS

Imperio austrohúngaro → CS
Imperio belga → CS
Imperio británico → CS
Imperio español → CS
Imperio francés → CS
Imperio holandés → CS
Imperio italiano → CS
Imperio japonés → CS
Imperio otomano → CS
Imperio portugués → CS
Imperio ruso → CS
Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) → DFN
Independencia → JL
Índice de Desarrollo Humano → JASL/RMGL
Individuo → CCS
Indochina (Guerra de) → CLG
Indo-Pakistaníes (Guerras) → ME
Iniciativa de Defensa Estratégica → JCP/AGS
Iniciativa Europea de Seguridad y Defensa (IESD) → GPL
Injerencia humanitaria → CCS
Inmigración y desarrollo → JASL/RMGL
Inmunidad del Estado → CEH
Inmunidades y privilegios → CCS
Integración económica → GMC
Integración europea → AMJ
Integridad territorial → JL
Inteligencia (Servicios de) → ME
Intereses → MAB
Intereses estratégicos → MAB
Internacional → JL
Internacionalismo → JL
Internacionalización → JL
Intervencionismo → JL
Intrastat y Documento Único Administrativo (DUA) → DFN

Introducción de embajadores → ME
Investigación → CQA
Irak-Irán (Guerra de) → JCP/AGS
Irak (Guerra de) → MAB
Irredentismo → JL
Islamismo → JL

J

Jerarquía → JL

K

Kominform → ME
Komintern → ME
Kosovo (Guerra de) → JCP/AGS
Kuriles (Islas) → JCP

L

Latinoamericanismo → JCP
Legación → ME
Legítima defensa → YCS
Legitimidad → JL
Letrán (Acuerdos de) → ME
Libertades económicas de circulación → DFN
Librecambio/librecomercio → JPV
Liga Árabe → CLG
Límites de Europa → AMJ
Limpieza étnica → CS
Lisboa (Tratado de) → AMJ
Locarno (Acuerdos de) → CLG
Logística → MAB
Lucha → MAB

M

Mandatos (Sistema de) → JL
Maniobra → MAB
Mapas y propaganda → HC
Mar territorial → CEH
Marruecos (cuestión de) → CLG
Marxismo → GPL
Mediación → CQA
Médicos sin Fronteras → JASL/RMGL
Medio Internacional → GPL
Medios de comunicación y relaciones internacionales → ME
Mediterráneo (Cuestión del) → JL
Memorándum → ME
Mercado común → RFE
Mercado Común Centroamericano (MCCA) → FG
Mercado Común de los Estados del África Oriental y Austral (COMESA)
→ FG
Mercado Común del Sur (MERCOSUR) → FG
Mercenario → MAB
Migraciones → JASL/RMGL
Militarismo → JL
Ministerio de Asuntos Exteriores → JL
Ministerio de Defensa → JCP
Minorías → JL
Misiles → MAB
Misión diplomática → CCS
Misiones / misioneros → CS
Misiones Petersberg → GPL
Míster PESC → AMJ
Mitteleuropa → CS
Monroe (Doctrina) → HC
Moralidad internacional → JL
Morgenthau (Plan) → HC

Movimiento de liberación nacional → YCS

Movimiento de los No Alineados → CLG
Movimiento Europeo → AMJ
Mundialización → GPL
Mundo libre → JL
Múnich (Conferencia de) → CLG

N

Nación → HC
Nacionalismo → ML/HC
Nacional-Socialismo → CS
Napoleónicas (Guerras) → CS
Narcoterrorismo → GPL/CSB
Narcotráfico → GPL/CSB
Negociación → CQA
Neocolonialismo → JL
Neoimperialismo → GPL
Neoliberalismo → JASL/RMGL
Neutralidad → JL
Neocons (Neoconservadores) → GPL
No beligerancia → JL
No intervención → JL
Nueva economía → GMC
Nuevo Orden Económico Internacional → JASL/RMGL
Nuevo orden mundial → JASL/RMGL
Nuncio apostólico → ME

O

Objetivo → MAB
Objetivos del Milenio (OM) → JCP
Oder-Neisse (Línea) → CS
Oficina consular → CCS
Operaciones de Paz → JCP
Operaciones militares → MAB

Opinión pública internacional → GPL
Orden geopolítico / orden internacional → HC
Orgánica → MAB
Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA) → FG
Organización de Cooperación de Shanghai (SCI) → FG
Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) → FG
Organización de Estados Americanos (OEA) → FG
Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI) → FG
Organización de la Conferencia Islámica (OCI) → JCP
Organización de las Naciones Unidas (ONU) → FG
Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) → FG
Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) → FG
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) → FG
Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) → FG
Organización del Tratado Central (CENTO) → JCP
Organización del Tratado del Sudeste de Asia (SEATO) → JCP
Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN/NATO) → MAB
Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) → FG
Organización internacional → FG
Organización Internacional del Trabajo (OIT) → FG
Organización Marítima Internacional (OMI) → FG
Organización Meteorológica Mundial (OMM) → FG

Organización Mundial del Comercio (OMC) → FG
Organización Mundial de la Salud (OMS) → FG
Organización Mundial del Turismo → (OMT) FG
Organizaciones no gubernamentales → JASL/RMGL
Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) → CLG
Oriente Medio (Conflicto de) → CLG
Ostpolitik → CS

P

Pacifismo → JL
Pacto → ME
Pacto de Varsovia → CLG
Pacto germano-soviético de 1939 → CLG
Países donantes → JASL/RMGL
Países menos adelantados → JASL/RMGL
Países receptores → JASL/RMGL
Países subdesarrollados → JASL/RMGL
Palestina (Cuestión de) → CLG
Panamá (Canal de) → CS
Pan-ismos → CS
Panregiones → HC
Paradiplomacia → ME
Paraísos fiscales → JPV
Paramilitar → MAB
Paridad poder de compra → DFN
París (Tratados de Paz de) → CLG
Patrón monetario → DFN
Paz → JL
Paz armada → CS
Perestroika → JCP
Persona non grata → ME
Plan de operaciones → MAB
Plan Marshall → CLG
Plan Schuman → AMJ
Plan Werner → AMJ
Planeamiento estratégico → MAB
Planes → MAB
Plataforma continental → CEH
Plenipotencia → CCS
Poder blando → AMJ
Poder internacional → GPL

Poder militar → MAB
Polemología → MAB
Política Agrícola Común (PAC) → AMJ
Política burocrática → JL
Política de cooperación para el desarrollo de la UE → JASL/RMGL
Política de defensa → MAB
Política europea de vecindad → AMJ
Política exterior → JL
Política exterior democrática → JCP
Política Exterior y de Seguridad Común / Política Europea de Seguridad y Defensa (PESC/PESD) → GPL
Políticas comunitarias → AMJ
Populismo → CS
Potsdam (Conferencia de) → CLG
Prevención → MAB
Primavera de Praga → ME
Primera Guerra Mundial → CLG
Principio de las nacionalidades → CS

Principios de Derecho Internacional → CCS
Proceso de Barcelona-Unión Mediterránea → JCP
Producto Interior Bruto (PIB) → DFN
Prohibición del uso de la fuerza → YCS
Proliferación / no proliferación → MAB
Proliferación nuclear → MAB
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) → JASL/RMGL
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) → JASL/RMGL
Programa Mundial de Alimentos → JASL/RMGL
Propaganda → HC
Protección civil → ME
Protección diplomática → CEH
Proteccionismo → JPV

Protectorado → JL
Protocolo → ME
Protocolo de Kioto → JASL/RMGL
Pueblos → CQA
Pueblos indígenas → CQA
Puerta abierta → JL

R

Racismo → JCP
Realismo → GPL
Realpolitik → HC
Recogimiento → CS
Reconocimiento de estados → YCS
Reconocimiento de gobiernos → YCS
Regionalismo internacional → AMJ
Relación Real de Intercambio → GMC
Relaciones económicas internacionales → GMC
Relaciones internacionales → GPL
Reparaciones → JL
Resistencia (Movimientos de) → ME
Responsabilidad internacional → YCS
Respuesta flexible → MAB
Revisionismo → JL
Revolución → JL
Revoluciones del siglo XIX → CS
Revoluciones del siglo XX → CLG
Riesgo → MAB
Ruanda (Conflicto de) → JCP/AGS
Ruso-Japonesa (Guerra) → CS

S

Salvoconducto → ME
Sanción internacional → YCS

San Francisco (Carta de) → CLG
San Francisco (Tratado de Paz) → CLG
Santa Alianza → CS
Secretario de Estado → ME
Segunda Guerra Mundial → CLG
Seguridad → MAB
Seguridad colectiva → MAB
Sindicalismo internacional → ME
Sionismo → JL
Sistema de Congresos → CS
Sistema de la Reserva Federal → GMC
Sistema de Preferencias Generalizadas → RFE
Sistema internacional → GP
Sistema Monetario Europeo → DFN
Sistema Monetario Internacional → GMC
Sistemas Bismarckianos → CS
Soberanía → CQA
Socialismo → CS
Sociedad civil internacional → JASL/RMGL
Sociedad de Naciones → JL
Sociedad internacional → GPL
Sociedades geográficas → HC/ML
Sovietización → CLG
Subdesarrollo → JASL/RMGL
Subvención → RFE
Suez (Canal de) → CLG
Supranacionalidad → JL

T

Táctica → MAB
Tánger (Cuestión de) → CLG
Teatro de operaciones → MAB
Telón de acero → CLG

Teoría del dominó → HC
Tercer Mundo → JASL/RMGL
Territorio → HC
Terrorismo → MAB
Terrorismo internacional → MAB
Think Tank → JCP
Tipo de cambio → DFN
Totalitarismo → JF
Transición geopolítica → HC
Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) → JCP
Tratado de Seguridad de Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos (ANZUS) → JCP
Tratado internacional → CEH
Tratados comunitarios → AMJ
Tregua → MAB
Tribunal Internacional de Justicia → CCS
Triple Alianza → CS
Triple Entente → CS
Truman (doctrina) → CLG

U

Ultimátum → ME
Unidad militar → MAB
Unión aduanera → RFE
Unión Aduanera del África Austral (SACU) → FG
Unión Aduanera y Económica del África Central (UDEAC) → FG
Unión Africana (UA) → FG
Unión del Magreb Árabe (UMA) → FG
Unión Económica y Monetaria (UEM) → DFN
Unión Económica y Monetaria del África Occidental (UEMOA) → FG
Unión Europea → AMJ
Unión Europea Occidental (UEO) → AMJ
Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) → FG

Unión Postal Universal (UPU) → FG

V

Valija → ME

Versalles (Tratado y Sistema de) → CLG

Viena (Congreso de) → CS

Vietnam (Guerra de) → CLG

Visado → ME

Visegrado (Grupo de) → AMJ

W

Washington (Conferencia Naval de) → CLG

Weltpolitik → CS

Y

Yalta (Conferencia de) → CLG

Yugoslavia (Guerras de) → CLG

Z

Zollverein → AMJ

Zona contigua → CEH

Zona de libre cambio → RFE

Zona económica exclusiva → CEH

Zona franca → JPV

Zona internacional de fondos marinos → CEH

Zonas libres de armas nucleares → JCP

AUTORES Y COLABORADORES

1. Relación de autores

JCP: Juan Carlos Pereira Castañares (Coordinador)

AMJ: Antonio Moreno Juste

CEH: Concepción Escobar Hernández

CLG: Carlos López Gómez

CS: Carlos Sanz Díaz

DFN: Donato Fernández Navarrete

FG: Francesc Granell Trías

GPL: Gustavo Palomares Lerma

HC: Heriberto Cairo Carou

JASL: José Ángel Sotillo Lorenzo

JL: José Luis Neila Hernández

MAB: Miguel Ángel Ballesteros Martín

ME: Matilde Eiroa San Francisco

2. Relación de colaboradores con los autores

AGS: Álvaro Gutiérrez de Soto (Juan Carlos Pereira)

CCS: Claribel de Castro Sánchez (Concepción Escobar)

CQA: Carmen Quesada Alcalá (Concepción Escobar)

CSB: Claudia E. Salcedo Baquero (Gustavo Palomares)

GMC: Gustavo Matías Clavero (Donato Fernández)

JF: Javier Franzé (Heriberto Cairo)

JMLL: Juan Manuel Lacruz López (Gustavo Palomares)

JPV: Jaime de Pablo Valenciano (Donato Fernández)

ML: María D. Lois Barrio (Heriberto Cairo)
RMGL: Raquel Martínez-Gómez López (José Ángel Sotillo)
RFE: Rosa María Fernández Egea (Donato Fernández)
YCS: Yaelle Cacho Sánchez (Concepción Escobar)

AUTORES

JUAN CARLOS PEREIRA CASTAÑARES (JCP)

Doctor en Historia Contemporánea y Premio Extraordinario de Doctorado por la Universidad Complutense de Madrid. Diplomado en Altos Estudios Internacionales (SEI), Diplomado en Derecho Comunitario (CEC) y Diplomado en Altos Estudios de Defensa Nacional (Ministerio de Defensa). Catedrático de Historia Contemporánea – Historia de las Relaciones Internacionales en la Facultad de Geografía e Historia de la UCM. Ha sido Director del Departamento de Historia Contemporánea de la UCM entre 1996 y 2004. Profesor de la Escuela Diplomática de Madrid y de varios Másters de Relaciones Internacionales. Actualmente es Presidente de la Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales. Dirige el Grupo de Investigación sobre Historia de las Relaciones Internacionales (UCM-CAM). Autor de un amplio número de libros y artículos entre los que destacan *Historia y Presente de la Guerra Fría*, *Documentos básicos sobre Historia de las Relaciones Internacionales*, *La ONU*, *Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas* y *La Política Exterior de España (1800-2003)*, estos dos últimos como coordinador y publicados por la Editorial Ariel.

ANTONIO MORENO JUSTE (AMJ)

Doctor en Historia y Premio Extraordinario de Doctorado por la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente es Profesor Titular de Universidad en el Departamento de Historia Contemporánea de la Facultad de Geografía e Historia de la UCM. Investigador principal en diversos proyectos de investigación es, asimismo, miembro de la Junta Directiva de la Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales. Es autor de numerosas publicaciones sobre las relaciones España-Europa en

el siglo XX, la política exterior española desde 1945 y el proceso de construcción europea entre los que se pueden destacar: *Franquismo y construcción europea. Anhelos, necesidad y realidad de la aproximación a Europa (1949-1962)* y *España y el proceso de construcción europea*. En la actualidad está ultimando la publicación de un libro sobre Europa y el final del franquismo.

CONCEPCIÓN ESCOBAR HERNÁNDEZ (CEH)

Doctora en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Ha sido Profesora Titular de Derecho Internacional Público en la UCM y en la Universidad de Cantabria, posteriormente Catedrática de Derecho Internacional Público en las Universidades de Cantabria y UNED, donde desempeña esta función desde 2001, habiendo sido además en esta Universidad Directora del Departamento de Derecho Internacional Público y Decana de la Facultad de Derecho. Titular de sendas Cátedras Jean Monnet de Derecho de la Unión Europea en las Universidades de Cantabria y UNED. Autora de múltiples publicaciones sobre Derecho Internacional y Derecho Comunitario. Desde junio de 2004 es la Jefa de la Asesoría Jurídica Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

CARLOS LÓPEZ GÓMEZ (CLG)

Investigador en el Departamento de Historia Contemporánea de la Universidad Complutense de Madrid. Licenciado en Historia, Diploma de Estudios Avanzados y Magíster en Relaciones Internacionales y Comunicación por la UCM. Ha ampliado estudios en la Escuela Diplomática de Madrid y ha sido *Visiting student* del European University Institute de Florencia y *Chercheur visiteur* en la Université Libre de Bruselas. Actualmente es colaborador del Consejo Federal Español del Movimiento Europeo. Es autor de varios trabajos sobre la política exterior española durante la transición democrática y la adhesión de España a las Comunidades Europeas.

CARLOS SANZ DÍAZ (CS)

Doctor en Historia Contemporánea por la Universidad Complutense de Madrid (UCM) con mención de Doctor Europeo y Premio Extraordinario de Doctorado. Actualmente es Profesor Ayudante en el Departamento de Historia Contemporánea de la UCM. Ha sido Investigador visitante en la Universidad de Bonn y en la Universidad Libre de Berlín, y ha realizado investigaciones en archivos de Alemania, Bélgica, Holanda, el Reino Unido y España. Autor de una veintena de artículos y capítulos de libros sobre la historia de la política exterior española, la historia las relaciones internacionales, y la historia de la emigración española; ha recibido el Premio de Jóvenes Investigadores en Historia de las Relaciones Internacionales, concedido por la Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales.

DONATO FERNÁNDEZ NAVARRETE (DFN)

Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Autónoma de Madrid, especialista en economía española y de la Unión Europea. Ha sido Catedrático de la Universidad de la Sorbona y profesor visitante de las universidades de Missouri-Columbia (EE.UU.), Pernambuco (Brasil), Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN) y Timisoara (Rumanía). Es autor y coautor de 11 libros, ha colaborado en otros 16 y ha publicado unos 50 artículos sobre temas de economía española y de la Unión Europea. Entre sus obras destacan *Historia y Economía de la Unión Europea* y *Fundamentos económicos de la Unión Europea*.

FRANCESC GRANELL TRÍAS (FG)

Catedrático de Organización Económica Internacional de la Universidad de Barcelona, Director General Honorario de la Comisión Europea y Miembro de número de la Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras. Es Doctor en Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales y Licenciado en Derecho por la Universidad de Barcelona. Amplió estudios en el Instituto de Estudios Europeos de Ginebra y en la *Harvard/Tufts Fletcher School of Law and Diplomacy*. Durante su vida profesional ha trabajado en el Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC, en la Comisión Europea, en la Cámara de Comercio de

Barcelona, en el Instituto de Economía Americana, en el Centro de Estudios de Economía Internacional, en la Generalitat de Cataluña y en la Comisión Europea. Es autor de una quincena de libros sobre cuestiones de comercio internacional, desarrollo económico, integración europea y economía catalana y de numerosísimos artículos y capítulos de libros sobre estas materias aparecidos en diversos países europeos y americanos.

GUSTAVO PALOMARES LERMA (GPL)

Doctor en Ciencias Políticas, con Premio Extraordinario; Catedrático Europeo en Políticas y Cooperación de la UE y Profesor Titular de Relaciones Internacionales en la UNED; Profesor en la Escuela Diplomática de España; Presidente del Instituto de Altos Estudios Europeos; Director del Programa Modular de Unión Europea en la UNED; Coordinador del Programa Interuniversitario de Doctorado sobre la Realidad Política de América Latina de la UNED y de la Universidad Complutense de Madrid; Asesor-Experto en el Consejo de Coordinación Universitaria. Ha dirigido numerosos proyectos nacionales e internacionales en reforma del Estado y buen gobierno, especialmente con América Latina. Tiene numerosos libros y artículos sobre: cooperación internacional; relaciones internacionales; integración política europea; política exterior y de seguridad común de la Unión Europea; teoría de las relaciones internacionales; política y gobierno en los Estados Unidos. Su última obra publicada lleva por título: *Las relaciones internacionales en el siglo XXI*.

HERIBERTO CAIRO CAROU (HC)

Doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente es Profesor Titular de Ciencia Política y de la Administración en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la UCM. Desarrolla sus investigaciones en el campo de la Geografía Política, con especial énfasis en el estudio de la Geopolítica de la guerra y la paz, las identidades políticas e ideologías territoriales y las fronteras. De entre sus publicaciones pueden destacarse los libros *La construcción social del conflicto territorial argentino-británico: una*

aproximación geopolítica crítica; Geopolítica, guerras y resistencias, y Democracia digital. Límites y oportunidades, así como numerosos artículos en diversas publicaciones científicas.

JOSÉ ÁNGEL SOTILLO LORENZO (JASL)

Profesor Titular de Relaciones Internacionales, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid. Autor del libro *Un lugar en el mundo. La política de desarrollo de la Unión Europea* y coeditor del libro *América Latina en construcción. Sociedad, política, economía y relaciones internacionales*. Ha sido Director del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC-UCM), siendo actualmente Director del Magíster en Cooperación Internacional, organizado por dicho Centro. Es también codirector de la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*.

JOSÉ LUIS NEILA HERNÁNDEZ (JL)

Profesor Titular en el Departamento de Historia Contemporánea de la Facultad de Filosofía y Letras en la Universidad Autónoma de Madrid y miembro de la Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales. Sus líneas de investigación más importantes han girado en torno a la historia de la política exterior española, la historiografía sobre relaciones internacionales, el Mediterráneo y los Derechos Humanos. Entre sus obras más destacadas cabría mencionar: *La II.ª República española y el Mediterráneo. España ante el desarme y la seguridad colectiva, Regeneracionismo y Política Exterior en el reinado de Alfonso XIII (1902-1931)*, *La Sociedad de Naciones y La Escuela Diplomática: cincuenta años de servicio al Estado (1942-1992)*.

MIGUEL ÁNGEL BALLESTEROS MARTÍN (MAB)

Coronel Jefe del Área del Instituto de Estudios Estratégicos (Ministerio de Defensa). Es también Profesor asociado en la Universidad Pontificia de Salamanca (campus de Madrid) desde 1994 y ha impartido más de cien conferencias en numerosas universidades españolas y centros de enseñanza militar franceses, belgas y brasileños. Es autor de seis monografías y libros colectivos y 25 artículos, algunos publicados en

periódicos como *El País* y *ABC* sobre conflictos internacionales. Diplomado en Investigación Operativa por la Universidad de Valencia y Diplomado de Estado Mayor, ha realizado diversos cursos en *NATO School* en Alemania y en el *NATO Defense College* en Roma, así como en la Universidad Nacional de Educación a Distancia sobre relaciones internacionales.

MATILDE EIROA SAN FRANCISCO (ME)

Doctora en Historia Contemporánea y profesora del Departamento de Periodismo y Comunicación Audiovisual de la Universidad Carlos III de Madrid (con habilitación a Profesora Titular de Universidad). Sus trabajos de investigación se han dedicado al estudio del primer franquismo, especialmente la perspectiva de la política interior y la represión y de las relaciones internacionales con el Este europeo. Entre sus publicaciones destacan *Viva Franco. Hambre, racionamiento, falangismo (Málaga, 1939-1942)* y *Las relaciones de Franco con Europa centro-oriental (1939-1955)*, así como un conjunto importante de artículos en revistas científicas y ponencias en congresos. Igualmente, ha sido profesora invitada en universidades de Europa del Este.

COLABORADORES CON LOS AUTORES

ÁLVARO GUTIÉRREZ DE SOTO (AGS)

Licenciado en Geografía e Historia por la Universidad Complutense de Madrid, está desarrollando una investigación sobre las relaciones franco-españolas entre 1975-1983. Ha sido Becario de Colaboración del Departamento de Historia Contemporánea de la Universidad Complutense de Madrid 2004-2005 y ha participado en diferentes cursos como: «Cooperación Internacional para el Desarrollo» de la Universidad

Complutense de Verano, XL Curso de la Escuela Diplomática sobre las Relaciones Exteriores de la Unión Europea, Seminario de Geopolítica del Instituto Francés de Madrid.

CLARIBEL DE CASTRO SÁNCHEZ (CCS)

Profesora Contratada Doctora de Derecho Internacional Público en la UNED, también pertenece al profesorado del Instituto sobre Migraciones de la Universidad de Comillas y del Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Recibió el Premio Defensa 2004 y el Premio Extraordinario de Doctorado 2003/2004 de la UNED por su tesis doctoral titulada *Las acciones armadas por razones humanitarias: ¿Hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*. Asimismo, ha realizado varias publicaciones tanto en el marco del Derecho Internacional como en el marco del Derecho Comunitario Europeo. Por otra parte participa en la vida académica de su Universidad siendo, en el momento actual, Vicesecretaria General de Asuntos Jurídicos.

CARMEN QUESADA ALCALÁ (CQA)

Profesora Contratada Doctora de Derecho Internacional Público en la UNED, también imparte docencia en el Centro de Estudios de Derecho Internacional Humanitario de Cruz Roja Española. Recibió el Premio Extraordinario de Doctorado 2003/2004 de la UNED por su tesis doctoral titulada *La Corte Penal Internacional y la soberanía estatal* y, en el mismo ámbito de investigación, ha colaborado con el *Centre d'Études et de Recherches de l'Académie de Droit International de La Haye* (Países Bajos). Igualmente, desde el año 2004 hasta la actualidad, viene participando en las Reuniones Intersesionales del Grupo de Trabajo sobre la definición del crimen de agresión en el Estatuto de la Corte Penal Internacional (Universidad de Princeton, Estados Unidos), y ha formado parte de la delegación española en la cuarta, quinta y sexta sesión de la Asamblea de los Estados Partes de la Corte Penal Internacional (La Haya y Nueva York).

CLAUDIA E. SALCEDO BAQUERO (CSB)

Licenciada en Derecho, Doctora en Realidad Política de América Latina, Magíster en Cooperación Internacional, Directora Académica del Instituto de Altos Estudios Europeos de Madrid, Coordinadora Académica y Profesora del Programa Modular de la Unión Europea de la Fundación UNED, es también Directora de la Red de Universidades para la Paz en el marco de los Laboratorios de Paz, Asesora jurídica en temas de Narcotráfico y Consultora en proyectos de cooperación internacional.

GUSTAVO MATÍAS CLAVERO (GMC)

Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Autónoma de Madrid, Licenciado en Ciencias de la Información por la Universidad Complutense de Madrid, es actualmente Profesor Titular de Economía Aplicada (Organización Económica Internacional) en la Facultad de Económicas y Empresariales de la UAM desde 1986. Es coautor del libro *Digitalismo*, coordinador y coautor de otros siete libros, autor de un gran número de artículos en prensa. Ha presentado una docena de ponencias en congresos internacionales, entre ellas cuatro sobre el Desarrollo sostenible y sus indicadores.

JAVIER FRANZÉ (JF)

Doctor en Ciencias Políticas. Actualmente ejerce como Profesor e Investigador en la Universidad Complutense de Madrid. Su campo de investigación es la Teoría Política, dentro del cual se especializa en la historia del concepto de política, la relación entre ética y política y la vinculación entre política, violencia y poder. Sobre esta problemática ha publicado, entre otros, *¿Qué es la política? Tres respuestas: Aristóteles, Weber, Schmitt* (2004).

JUAN MANUEL LACRUZ LÓPEZ (JMLL)

Licenciado en Derecho por la Universidad de Zaragoza. Se doctoró en Derecho por la UNED, de la que es Profesor Titular de Derecho Penal. Ha realizado estudios en la *Università degli Studi di Modena* (Italia) y en el *Kriminalwissenschaftliches Institut* de la Universidad de Colonia (Alemania). Es autor de publicaciones sobre la Parte general del Derecho Penal, movimientos migratorios y Derecho Penal juvenil. Es miembro del

Consejo de Gobierno de la UNED. Fundador, vicepresidente y director de proyectos en África de la ONG Emásc, realiza trabajos de consultoría para la FIIAPP en el ámbito jurídico y de la cooperación internacional con América Latina. Es Coordinador Académico y Profesor de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del II Laboratorio de Paz en Colombia y Profesor de Derecho Penal en la Academia de Oficiales de la Guardia Civil.

JAIME DE PABLO VALENCIANO (JPV)

Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Alcalá de Henares y Doctor por la Universidad de Almería. Desde el año 1994 es Profesor Titular en la Universidad de Almería e imparte docencia en la Facultad de Económicas y Empresariales, asimismo es Profesor de cursos de doctorados y de varios másters en Universidades españolas, europeas y latinoamericanas. Ha sido Profesor invitado en las Universidades de Santiago de Chile (Chile), Santiago de Guayaquil (Ecuador), Andina (Sucre-Bolivia), Hame Polytecnic (Finlandia), Beira Interior (Portugal) y Quebec (Canadá).

MARÍA D. LOIS BARRIO (ML)

Doctora en Ciencias Políticas. Profesora de la Universidad Complutense de Madrid. Su área de investigación es la Geografía Política; en concreto, la Geografía del Nacionalismo (tema sobre el que realizó su tesis doctoral); la Perspectiva de Lugar, la Geopolítica y el papel de las reformas territoriales en procesos de cambio político. Entre sus últimas publicaciones figura la traducción española de *Geopolitics: re-visioning world politics*, de John Agnew, o *¿Reforma política o reforma territorial?: el Estado de las Autonomías*.

RAQUEL MARTÍNEZ-GÓMEZ LÓPEZ (RMGL)

Doctora en Ciencias de la Información por la Universidad Complutense de Madrid, en el área de Relaciones Internacionales. Ha sido responsable de comunicación de la Fundación Carolina. Trabajó como docente en el Tecnológico de Monterrey (México) y fue coordinadora de la

Campaña Pobreza Cero en la CONGDE y del Área de Comunicación de la Fundación IPADE. También colabora con distintas instituciones, como el IUDC-UCM, en tareas docentes.

ROSA MARÍA FERNÁNDEZ EGEA (RFE)

Doctora en Derecho con una tesis sobre *Comercio de mercancías y protección del medio ambiente en la Organización Mundial de Comercio*, es actualmente Profesora de Derecho Internacional Público en la Universidad Autónoma de Madrid. Es autora de varios artículos y sus líneas de investigación versan sobre Derecho Internacional Económico y del Medio Ambiente y Derecho Comunitario.

YAELE CACHO SÁNCHEZ (YCS)

Doctora en Derecho por la Universidad de Cantabria (2005), es Profesora de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales y del Máster Iberoamericano de Cooperación Internacional y Desarrollo de la Universidad de Cantabria. Desde marzo de 2008 es Directora del Aula de Cooperación Internacional de la Universidad de Cantabria. Igualmente es miembro del Consejo de Dirección de la *Revista General de Derecho Europeo*. Es autora de diversos trabajos científicos, principalmente dedicados al estudio de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y de su personal, así como sobre el sistema europeo de protección de los derechos humanos. En abril de 2007 formó parte de la delegación española ante el Comité Especial sobre la exigencia de responsabilidades penales a los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión, en su primer período de sesiones celebrado en Nueva York (Estados Unidos).

PRESENTACIÓN

¿Por qué un Diccionario de Relaciones Internacionales? Ésta es una pregunta que quizá algunos de los lectores de esta voluminosa obra se hagan. La respuesta es muy sencilla y rotunda: a la altura del año 2008 aún no existe en lengua española un diccionario de estas características y de esta temática. Por ello, hemos abordado este importante reto.

Este es un Diccionario, en primer lugar, que tiene un carácter verdaderamente *interdisciplinar*; es decir, tal y como hoy debemos entender esa disciplina que al mismo tiempo es objeto de estudio como son las Relaciones Internacionales. Desde el inicio de este proyecto, consideré necesario que participaran en él desde politólogos a economistas, desde militares a historiadores, desde geopolíticos a juristas. Basta leer el amplio plantel de autores y colaboradores que participan en esta obra, a los que me referiré más tarde, para observar que, así lo considero, este objetivo se ha cumplido plenamente y por vez primera en España.

En segundo lugar, esta obra debía de jugar con el *tiempo y el espacio*. Por un lado, debía de integrar conceptos o términos históricos, es decir, propios de la Historia de las Relaciones Internacionales (área a la que pertenecemos todos los historiadores que participamos en la obra), sin muchos de los cuales no se podría entender los acontecimientos internacionales de la actualidad. Por otro lado, y tras una selección detenida, integramos todos aquellos conceptos provenientes de las diferentes materias que hoy permiten entender la vida internacional: el derecho, la economía, la sociología, la ciencia política, la geografía o los estudios militares y estratégicos.

El espacio ha sido también considerado por todos. Entendemos que la sociedad internacional ha ido evolucionando desde el eurocentrismo a la globalización. Por ello, se han ido introduciendo conceptos, áreas regionales, procesos de cooperación, etc., que abarcan a esa sociedad internacional verdaderamente global, mundial, en la que hoy vivimos.

En tercer lugar, al ser ésta una obra novedosa y, creemos, renovadora en comparación con las obras existentes en el mercado español, no hemos querido dejar de introducir a *España* en el amplio conjunto de conceptos que incluimos en este Diccionario. Tanto desde el punto de vista histórico como desde una perspectiva actual, hemos tratado de referirnos a ella en muchos conceptos, pero también de referirnos a aspectos propios o temáticas específicas de España cuando lo hemos considerado oportuno o necesario.

Partiendo de estas premisas se puede explicar, así lo entiendo, el largo proceso de elaboración de este Diccionario. Un proceso que se inició hace ya unos años cuando la Editorial Ariel y José Luis Castillejo, al que siempre agradeceré su apoyo, me propusieron escribir una novedad en España: la elaboración de un libro sobre *Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas*. El libro se publicó en 2001 con la colaboración de 25 especialistas, en su gran mayoría historiadores (en estos momentos estamos procediendo a elaborar una nueva edición ampliada en autores y actualizada en temas). Un libro que vino a cubrir un vacío de la historiografía española en esta área científica y académica, y que permitió tener ya una obra de referencia escrita por españoles y para españoles, frente a las tradicionales francesas, británicas o italianas que hasta ese momento eran nuestras únicas obras generales. Desde su publicación, varios de los autores me insistieron en la ausencia de otras obras de referencia en español en esta materia, desde atlas a diccionarios o recopilación de documentos internacionales.

En 2003, de nuevo, la Editorial Ariel, José Luis Castillejo y Javier Paredes me confiaron la coordinación de una nueva obra que, de forma sorprendente, tampoco había sido elaborada de forma conjunta en España: *La política exterior de España (1800-2003)*. Obra publicada en un momento de enorme movilización en nuestro país, como consecuencia de

la política exterior desarrollada por el Gobierno del Partido Popular y la tensión internacional por los problemas relacionados con Irak. En esta obra, escrita también por 33 autores, introduje una novedad que dio excelentes resultados: la perspectiva interdisciplinar. Diplomáticos, geógrafos, economistas, politólogos, archiveros y, por supuesto, historiadores, ofrecieron una visión global de nuestra acción exterior en dos siglos. De nuevo, y ahora con más insistencia, muchos de esos colaboradores me plantearon que dados los buenos resultados obtenidos hasta ahora en estas obras colectivas e innovadoras, debería afrontar un nuevo trabajo muy necesario y demandado por todos los internacionalistas: un diccionario de relaciones internacionales.

Con ese objetivo me puse en contacto con la Editorial Ariel y fue rápida la respuesta: adelante. De inmediato me asaltó una duda. Esta era una obra mucho más complicada que las abordadas hasta ahora. Necesitaba seleccionar los conceptos, los autores provenientes de diferentes disciplinas y campos de especialización, relacionar lo internacional con lo español, etc.

Tras meses de proyectos me puse en contacto con grandes especialistas en cada una de esas disciplinas y campos que, además, eran buenos amigos. Confiaba en ellos y en su trabajo. Les pedí que me ofrecieran una selección de aquellos conceptos que desde sus respectivas especializaciones consideraban que debían de tratarse en el Diccionario. De ellos seleccionamos los 656 que hoy forman parte de esta obra.

Nos pusimos a trabajar sobre ellos durante más de un año. Los revisamos, los actualizamos en función de los acontecimientos internacionales y los unificamos hasta que llegamos al momento final: la presentación a la editorial.

El trabajo había sido largo y duro. Por ello, junto a los 13 coautores, se unieron al proyecto un conjunto amplio de colaboradores de muchos de ellos, que vinieron a completar algunos de los conceptos que les habían sido asignados. A ellos también mi agradecimiento por escribir y participar en esta obra.

Dada la proporción que había adquirido la obra el nuevo responsable de los temas editoriales, Jaume Claret, me envió una llamada de auxilio: necesitábamos la colaboración de una institución para que avalara y apoyara la edición de este magno diccionario. Es el momento en el que mi buen amigo y excelente profesional de nuestras Fuerzas Armadas, el coronel Miguel Ángel Ballesteros, me sugirió la idea de presentarle la propuesta al Ministerio de Defensa. Así lo hicimos.

Las elecciones generales y el cambio de responsable del Ministerio, en este caso la ministra Carme Chacón, no impidieron ni obstaculizaron la respuesta siempre positiva a nuestra propuesta. Todos, editor, coordinador y autores no pudimos mostrarnos más satisfechos y orgullosos de que una obra de estas características fuera coeditada con el Ministerio de Defensa, que desempeña un papel decisivo en ese reto que hemos venido en llamar «cultura de defensa». La propia ministra señaló en su intervención ante la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados, el 30 de junio de 2008, que la cultura de defensa es también la «importante labor que el Ministerio hace generando debates y análisis en profundidad sobre los nuevos escenarios que afectan a nuestra seguridad y sobre las doctrinas y estrategias para garantizarla».

Nada mejor para conseguir ese objetivo prioritario, en el que todos los autores de este Diccionario estamos comprometidos, que leer, consultar y utilizar las páginas de esta gran obra de la que me siento muy orgulloso y muy agradecido a todos aquellos que han contribuido a que fuera publicada por el Ministerio de Defensa y la Editorial Ariel. Agradecimiento que, no puedo dejar de decirlo, muestro con respeto y entusiasmo a la Excm. Sra. Ministra de Defensa, Carme Chacón, por haber aceptado prologar esta obra que viene a significar, de nuevo, el apoyo de su Ministerio a nuestro trabajo. Lástima que otras instituciones oficiales no adopten la misma política.

Confío plenamente en que esta presentación le sirva al lector interesado para encontrar las razones de este Diccionario, el proceso de elaboración, la organización del mismo y la autoría compartida de una obra en la que hemos estado muy comprometidos todos los que de una u otra manera han contribuido a su elaboración. Esperamos que con la

misma, los lectores de lengua española tengan una referencia permanente, un instrumento siempre disponible, para entender mejor este mundo global y el papel que en el mismo tiene España.

JUAN CARLOS PEREIRA CASTAÑARES
Tres Cantos (Madrid), septiembre 2008

PRÓLOGO

Con motivo de la celebración de la Conferencia de San Francisco en 1945, el Secretario de Estado de los Estados Unidos, Edward Stetlinius, envió un informe a su Gobierno en el que podemos leer «la batalla de la paz ha de librarse en dos frentes. El primero es el frente de la seguridad, donde vencer significa librarse del miedo. El segundo es el frente económico y social, donde vencer es librarse de la necesidad. Solamente una victoria en ambos frentes puede garantizar al mundo una paz duradera». Sin duda estas ideas eran compartidas por muchos, pero hubo que esperar casi 50 años para que la comunidad internacional las pasara del campo de la retórica al de la práctica. La mayoría de las operaciones de paz en las que España participa hoy día tratan de proporcionar seguridad al tiempo que se proponen llevar el desarrollo económico, institucional y cultural a la zona de actuación. No siempre se ha seguido este modelo de convergencia de acciones en las que participan actores muy diferentes.

La Guerra Fría, que confrontaba política, ideológica, militar y económicamente a los dos bloques, potenciaba las estrategias de defensa del territorio propio en detrimento de la seguridad. La caída del Muro de Berlín dio paso a un mundo más seguro, al alejar la posibilidad de un enfrentamiento nuclear, pero más inestable. Sin la presión de los bloques, comenzaron a emerger riesgos hasta entonces controlados, o al menos soterrados, como los conflictos de los Balcanes.

Las relaciones internacionales, hasta entonces condicionadas por la desconfianza entre las grandes potencias y basadas en la disuasión nuclear y convencional, dieron paso a las de seguridad colectiva. Los Gobiernos europeos y de América del Norte convencidos del peligro que suponía la guerra en la antigua Yugoslavia, no dudaron en acudir a la llamada de

Naciones Unidas para estabilizar la región. No era la primera operación de paz para España, pero sí era la primera de gran envergadura por el número de efectivos.

Desde 1989, España ha venido contribuyendo a la pacificación del planeta con la aportación de unidades militares y observadores que han participado en 52 operaciones realizadas en 32 países, en esas operaciones han intervenido aproximadamente 100.000 militares de los tres ejércitos, de los que 146 dieron su vida cumpliendo con su deber al servicio de los demás. Pero también es necesario recordar la presencia de no pocos representantes de otros ámbitos de la Administración y voluntarios de ONG, que nos recuerdan que la construcción de la paz es un trabajo multidisciplinar que requiere la aportación de muchos y el apoyo de toda la sociedad.

La experiencia de estas dos décadas de operaciones de paz nos indica que no hay seguridad sin desarrollo, ni desarrollo sin seguridad; y que es necesario aplicar un concepto amplio de seguridad, capaz de hacer frente a riesgos como el terrorismo internacional, la proliferación de armas de destrucción masiva, los conflictos regionales, el crimen organizado, los Estados fallidos y la degradación del medio ambiente.

La tendencia actual en la planificación y desarrollo de las operaciones de paz es actuar al principio de la crisis, antes de que ésta escale, y siempre amparados por la legalidad internacional. Se trata de aplicar un multilateralismo efectivo basado en el compromiso internacional con los más débiles.

En la resolución de los conflictos, la ONU, la OTAN o la UE, basándose en las lecciones aprendidas, se esfuerzan e intentan aplicar nuevos enfoques de aproximación integral. Se trata de hacer confluir la diplomacia, la cooperación internacional al desarrollo y el reforzamiento del Estado de derecho con las operaciones militares.

Este diccionario enciclopédico, que tanto recoge las nuevas tendencias y aborda las relaciones internacionales y la política exterior con un enfoque multidisciplinar, como refleja los diferentes campos de actividad profesional de sus autores, que han escrito sobre muy diversos

temas relacionados con el derecho internacional, la historia, la geopolítica, la economía, la cooperación al desarrollo, la estrategia y las operaciones militares, dando una visión amplia de las relaciones internacionales.

Los autores han sabido sintetizar lo esencial de cada voz, y así han logrado una herramienta de gran utilidad para todos los que trabajan en el campo de las relaciones internacionales, y especialmente para todos aquellos que se inician en este mundo.

Para que la sociedad española conozca más y comprenda mejor las acciones que España viene desarrollando en el exterior, son necesarios recursos e instrumentos de referencia como este diccionario enciclopédico. El Ministerio de Defensa aceptó la propuesta de la Editorial Ariel para coeditar este libro, por considerarlo de gran utilidad para aquellos que desde los diferentes ámbitos profesionales trabajan para lograr un mundo más libre, seguro y en paz.

CARME CHACÓN PIQUERAS
Ministra de Defensa

A

ACCIÓN EXTERIOR / Foreign Action / Action Extérieure.

Aspecto central de la política exterior concerniente a su ejecución atendiendo a sus medios, objetivos y escenarios de actuación. Tradicionalmente ha tendido a considerarse que la acción exterior se proyectaba casi de forma exclusiva hacia la diplomacia y la guerra, siendo fieles a los planteamientos de Raymond Aron. Esta aproximación, que cristalizó en el siglo XIX y perduró hasta bien entrado el siglo XX, ilustra los planteamientos analíticos de las ciencias tradicionales en el estudio de la política exterior y de las relaciones internacionales, el derecho internacional y la historia diplomática. La primacía otorgada a los grandes acontecimientos políticos y diplomáticos, así como a los grandes personajes históricos no sería sino un calco de la actitud y la visión del mundo por parte de los diplomáticos y del marco de las cancillerías. De hecho, no existía una carrera diplomática unificada. En el caso español convivían las carreras diplomática, consular y de intérpretes de lenguas. Ciertamente, desde el ciclo de guerras mundiales y la profunda transformación de las relaciones internacionales los cambios experimentados en la sociedad internacional irían poniendo de relieve la creciente complejidad de las relaciones internacionales más allá de la arena política.

La acción exterior a medida que fueron avanzando los siglos XIX y XX se fue haciendo mucho más compleja. Efectivamente, como bien argumentan algunos autores, al lado de las actuaciones diplomáticas, hoy en día los Estados también recurren a las actividades económicas y culturales, de entre las que destacan las informaciones oficiales y las campañas de propaganda, tecnológicas, humanitarias, etc.

Una realidad ilustrativa de como la sociedad internacional que emergería de ambas guerras mundiales mostraría una agenda de interacciones y actores internacionales cada vez más compleja que, en no

pocos casos, ya había comenzado a dar sus primeros pasos en el siglo XIX. La mayor heterogeneidad de actores, en detrimento del protagonismo exclusivo de los Estados propio del sistema interestatal que se fraguaría en Westfalia, a tenor de la proliferación de organizaciones internacionales, y actores transnacionales como las organizaciones no gubernamentales (ONGs), la multinacionales, los actores intraestatales no gubernamentales e incluso los propios individuos, iría pareja a la composición de una agenda de interacciones más compleja y variada y la aparición de nuevas formas de diplomacia. Entre estas últimas, Ángel Ballesteros menciona: la diplomacia *ad hoc*, en las que se incluyen las oficinas temporales o permanentes, el envío de funcionarios técnicos para asuntos específicos y las misiones especiales; y la diplomacia multilateral, tanto en la faceta de las conferencias internacionales, como la vertiente de las organizaciones internacionales, universales y regionales. La «proliferación de estas nuevas formas de diplomacia, consecuencia lógica de la evolución de la comunidad mundial, va acompañada de la tendencia en aumento de los distintos departamentos ministeriales no ya a su normal participación, sino al establecimiento de sus propias delegaciones y por descontado a la gestión unilateral de sus intereses», expresión «de los impulsos centrífugos de cada departamento, que quiere imponer sus propias reglas no sólo funcionales, sino funcionariales».

A todo ello habría que añadir otro fenómeno fundamental en las relaciones internacionales, especialmente desde el ciclo de guerras mundiales, la paulatina extensión de las organizaciones internacionales, tanto de naturaleza intergubernamental como supranacional, han contribuido a erosionar la fortaleza, hasta entonces inexpugnable, de la soberanía estatal transformando la posición de los Estados en la sociedad internacional, un fenómeno al que suelen referirse los expertos como las «soberanías perforadas».

El horizonte en el que se mueve la acción exterior es, por lo tanto, cambiante y heterogéneo. De hecho, la concurrencia en la escena internacional de la actividad de otros departamentos ha ido socavando el monopolio que, a priori, ejercían los organismos específicos de la Administración del Estado, el Ministerio de Asuntos Exteriores y, en

consecuencia, ha suscitado una cuestión fundamental para la coherencia y eficacia de la política exterior, ¿cómo preservar en este nuevo contexto la indispensable unidad de la acción exterior? y, en consecuencia ¿cómo garantizar la coordinación de la acción exterior en el ámbito de las políticas públicas de los Estados?

En principio, nadie discute ni cuestiona la necesidad de la coordinación para preservar la unidad de acción exterior y evitar las disfunciones y contradicciones que podrían erosionar la credibilidad y la consecución de los objetivos y fines de la política exterior. Si bien es cierto, como afirma Carlos Sanz Díaz, que el principio de unidad de acción exterior es comúnmente aceptado en el plano doctrinal, la práctica ilustra las múltiples dificultades para su aplicación. El problema, sin duda, no es nuevo. Ya era objeto de preocupación, en el caso español, por parte de los responsables de la política exterior y, en particular, del Ministerio de Estado en los años 1920 y 1930. En un Decreto del citado Ministerio fechado el 7 de noviembre de 1933, a tenor del cual se aspiraba a preservar la unidad de acción y no interferir en la labor del Ministerio, se estipulaba que «las gestiones que los organismos oficiales del Estado, Región, Provincia y Municipio crean oportuno encomendar a los Representantes diplomáticos y consulares de España en el extranjero, habrán de tramitarse, necesariamente, por conducto del Ministerio de Estado».

La casuística, por seguir con el caso español, en torno a las disfunciones interdepartamentales en el desarrollo de la acción exterior son múltiples. En el primer tercio del siglo XX, en los asuntos concernientes a la actuación de España en su zona del Protectorado de Marruecos los conflictos de competencias entre el Ministerio de Estado, la Presidencia del Consejo de Ministros en cuyo seno se crearía la Dirección General de Marruecos y Colonias y los estamentos militares fueron objeto de tensiones constantes. Lo mismo cabría afirmar de las dificultades para coordinar la actividad de España en la Sociedad de Naciones, pese a la intermitente e irregular existencia de la Oficina Española de la Sociedad de Naciones. En este sentido, el más ambicioso intento por coordinar y vertebrar la actividad española en Ginebra, en especial ante las Asambleas de la Sociedad correspondería a Salvador de Madariaga cuando asumió en

tiempos de la II República el liderazgo de la Delegación española ante la organización internacional. En tiempos de la dictadura del general Franco no son menos notorios los problemas de coordinación entre la Presidencia del Gobierno y el Ministerio de Asuntos Exteriores, especialmente en la época de Fernando María Castiella, en relación a la actitud general ante la descolonización, o las disfunciones entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y la Presidencia del Gobierno y los institutos armados a tenor de las negociaciones para renovar los acuerdos defensivos con los Estados Unidos. Estos problemas tenderían a amplificarse a tenor de la homologación internacional de España al hilo del proceso de transición política y la incorporación de España a las instituciones europeas y atlánticas.

En el contexto y los esfuerzos por afrontar la modernización de la Administración Exterior, en las conclusiones definitivas del informe sobre el *Libro Blanco de la Administración Exterior del Estado*, aprobado por acuerdo del Consejo de Ministros el 24 de abril de 1987, tras enfatizar la necesaria coordinación y la preservación de la unidad de acción exterior concluía que «en las circunstancias de la vida internacional de nuestro tiempo, el Ministerio de Asuntos Exteriores no ha de aspirar a monopolizar la acción exterior. Todos los demás Departamentos ministeriales (...) tienen una vertiente exterior (...) Todos estos Ministerios alimentan intereses y se marcan objetivos sectoriales cuya realización trasciende las fronteras y supone la cooperación con los órganos equivalentes de otros Estados». Este conjunto de cuestiones, sobre la que también concurre la especialización progresiva de la acción exterior, ha confluído en los debates sobre el lugar de los diplomáticos y la naturaleza de su función y el papel del Ministerio de Asuntos Exteriores en las relaciones internacionales en el mundo actual. Esta última cuestión era, precisamente, una de las preocupaciones abordadas en un estudio realizado por Ignacio Molina y Fernando Rodrigo en el que concluían que este nuevo escenario no ha de implicar una pérdida de importancia del Ministerio de Asuntos Exteriores, sino una redefinición de su cometido. En consecuencia, el Ministerio «de autoridad jerárquica en la actividad

internacional de España el Ministerio se ha de convertir en mediador entre actores e instituciones –*transboundary facilitator*– que progresivamente adopta un modelo dialogal para la *governance* exterior». JL

Véanse: Administración exterior; Ministerio de Asuntos Exteriores; Ministerio de Defensa; Política exterior; Relaciones internacionales.

ACERVO COMUNITARIO / Community Patrimony / Acquis Communautaire.

Conjunto de principios normas y objetivos que fundamentan la Unión Europea y que los países que aspiren a la adhesión deben aceptar. Este nexo común comprende: *a)* las disposiciones, principios y objetivos fijados por los tratados; *b)* la legislación adoptada en aplicación de los tratados y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia; *c)* las declaraciones y resoluciones adoptadas en el marco de la UE; *d)* las acciones relevantes de la política exterior y de seguridad común; *e)* los actos relevantes de la cooperación policial y judicial en materia penal concluidos, y *f)* los acuerdos internacionales por la Comunidad y aquellos otros actos acordados por los Estados miembros entre ellos y en el marco de la Unión.

Según Carlos M.^a Bru etimológicamente el término «acervo» (*acquis*, en francés) hace referencia a aquello que se ha logrado normalmente con esfuerzo y de forma consensuada, y a lo que no se está dispuesto a renunciar. Su significado en el proceso de construcción europea debe observarse a la luz de las sucesivas ampliaciones de la Unión Europea.

Desde la primera ampliación (22 de enero de 1972), las Comunidades han establecido el principio de innegociabilidad del acervo comunitario. Los Estados que pretendan adherirse deben aceptarlo en el estado en que se encuentre en el momento de la adhesión, aunque pueden negociarse los plazos en que el nuevo Estado miembro vaya asumiendo progresivamente el ordenamiento comunitario.

Por otra parte, este principio que de forma genérica se introduce por primera vez en el Tratado de Maastricht y se ha mantenido en las sucesivas reformas, se ha aplicado con cierta discrecionalidad en función de la situación de los países de la Europa Central y del Este a la hora de negociar su adhesión, al aceptarse suspensiones temporales de vigencia,

estableciéndose periodos transitorios durante los cuales el acervo, si bien respetado no es asumido desde el momento de la adhesión producido el 1 de mayo de 2004. Sobre sus dimensiones baste considerar que en la práctica ha significado para cualquier Estado que pretende hoy o ha pretendido en lo últimos años adherirse a la Unión, aproximadamente la transposición de más de 80.000 páginas de textos en su ordenamiento jurídico interno.

Asimismo, en el ordenamiento interno de los Estados, el carácter absoluto del acervo tampoco ha impedido derogaciones concretas y/o puntuales, como son los casos de autoexclusión y reserva respecto a la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria o la política social por parte del Reino Unido, Dinamarca, Suecia o Irlanda. En ese sentido, es necesario destacar que las medidas transitorias a las que hemos hecho alusión, se adoptan para salvaguardar los intereses de los Estados ya miembros, como las relativas a la libre circulación de trabajadores, –como se ha observado en relación a la ampliación de los países de Europa Central y Oriental–, comercio, productos agrícolas o política pesquera.

AMJ

Véanse: Ampliaciones CE/UE; Integración europea; Tratados comunitarios.

ACTOR INTERNACIONAL / International Actor / Acteur International.

El criterio de los actores que interviene en las relaciones internacionales es otro de los factores para definir tales relaciones. El criterio de los actores, o mejor dicho del principal actor ha sido utilizado por algunos estudiosos vinculados al planteamiento realista. Éste es el supuesto del que parten estudiosos como Aron, Wright, Virally, Hoffmann, etc. Algunos de estos trabajos consideran un conjunto de actores en su reflexión sobre el medio internacional, pero la referencia obligada, o, como señala Marcel Merle el tamiz que filtrará el análisis de dichos actores no deja de ser el componente estatal. Podría decirse que sus análisis, focalizados principalmente en el componente estatal, se centran en una visión casi exclusivamente descriptiva de las relaciones internacionales.

Esta limitada visión que tiene como principal referencia la del Estado como esencial y único actor de las relaciones internacionales, vacía de contenido lo que podría ser un análisis sincero y rico de los diferentes sujetos en las relaciones internacionales, derivado de un protagonismo creciente de los actores no estatales, dentro de una visión crítica y de progreso que tiene en cuenta una realidad internacional cada vez más compleja y cambiante. Así lo interpretó Alfred Zimmern que definirá las relaciones internacionales como el conjunto de interacciones entre diferentes sujetos estatales y no estatales. De esta forma, para él las relaciones entre Estados, analizadas con anterioridad, han de dar paso a las actuales relaciones entre los pueblos. Esta visión de Zimmern, caracterizadora de los enfoques idealistas, supone una ruptura respecto a las anteriores aproximaciones a la sociedad internacional.

La referencia a la sociedad internacional permite comprender las relaciones internacionales desde una óptica distinta a la utilizada por criterios anteriores, variando significativamente el alcance y sentido de las mismas, por cuanto definir las como una forma social universal supone destacar que es más que la simple suma o yuxtaposición de las relaciones existentes en su seno (los Estados serían formas sociales particulares dentro de la universalidad), sino que supone afirmar la relación y dependencia existentes entre ellas. Esta posición no impide que consideremos que el Estado sigue teniendo un papel relevante en la sociedad internacional, si bien es necesario destacar el protagonismo creciente de otros actores o colectividades que necesariamente hay que tener en cuenta.

Como señala el profesor Antonio Truyol, las relaciones entre individuos y entre colectividades no estatales, si bien se hallan en la actualidad más desarrolladas que en ningún otro periodo de la historia, no son admitidas por todos los Estados en igual medida, y por regla general se efectúan a la sombra de las relaciones entre los Estados. Ahora bien, estas relaciones interindividuales, son el elemento más rico, más vivo de la sociedad internacional, el factor de progreso de la sociedad internacional.

La celeridad e intensidad de los cambios derivados del proceso de globalización, así como la multiplicidad de actores y foros de negociación simultáneos, han introducido transformaciones profundas en la orientación, en el diseño y en la instrumentación de las relaciones internacionales en el momento actual que impedirían una visión tan restrictiva de los actores en el ámbito internacional.

Debido a la interdependencia que caracteriza a la globalización, las implicaciones del entorno sobre las economías nacionales y sobre la propia estructura, funciones y modernización del Estado tienden a ser automáticas y rápidas, a veces impredecibles y, a menudo, incontrolables. Es por ello, que uno de los temas más analizados y comentados hoy en día es el de las limitaciones que el entorno internacional impone a la soberanía de los Estados en su concepción tradicional.

La necesidad de abordar con nuevos enfoques el concepto de soberanía y de los distintos actores en la relaciones internacionales implica también poner en evidencia el margen de acción que sigue estando al alcance de los Estados y, por consiguiente, la capacidad de respuesta y del propuesta, individual o colectiva. El margen del movimiento que pueden tener los distintos Estados tiene mucho que ver con el proceso de globalización económica y comercial que actúa como un elemento homogeneizador y, por ende, los Estados deben introducir aquellos cambios que vienen determinados por aquellas exigencias externas relativas a dinámicas, encabezadas en el ámbito económico y monetario por las instituciones económicas internacionales que marcan las líneas directrices de reforma de las distintas realidades nacionales y se manifiestan como verdaderos actores internacionales con poder decisorio en este momento de la sociedad internacional.

Por otro lado, los procesos de integración y su componente supranacional modifican la consideración de los distintos actores internacionales. El concepto de supranacionalidad suele estar asociado a aquellas realidades políticas desarrolladas a partir de la cesión de cierto poder del Estado que, por delegación directa o indirecta de algunos ámbitos de su soberanía, da origen a una nueva entidad política (llamada supranacional), peculiar, diferente y superadora, en algunos casos, de la

figura clásica del Estado-nación. El ejemplo más claro de un proceso de integración supranacional, en donde el actor clásico estatal deja paso a una organización internacional de carácter supranacional, es la Unión Europea. Sin duda, uno de los actores más significativos en la actual sociedad internacional.

El proceso de conformación supranacional suele ser el producto lógico de todo aquel ámbito de integración que partiendo de un cierto grado de común interés y entendimiento entre Estados, quiere configurar una organización o asociación política o económica como nuevo actor internacional con permanencia, continuidad y avance progresivo hacia la unidad como fin último. La institucionalización del proceso de supranacionalidad que supone la mayor parte de las organizaciones de integración, en un momento originario, lógicamente, sólo representa la suma exacta de los actores estatales que la componen y de los poderes estatales delegados, pero tiende a configurarse como el proyecto de una nueva realidad política en donde el todo que la forma y legitima, aspira a ser algo más que la suma matemática de las partes estatales que la componen.

Para valorar el efecto de los procesos de globalización e integración en la nueva consideración de los actores no estatales en las relaciones internacionales, es necesario poner esta dinámica en relación con los conceptos de comunidad y sociedad internacional. El sociólogo alemán Ferdinand Tönnies en 1887, estableció una clasificación binaria de los entes sociales en comunidad (*Gemeinschaft*) y sociedad (*Gesellschaft*), dependiendo de que en ellos prevaleciera la voluntad esencial o la voluntad arbitraria, es decir, como interpreta Manuel Medina, según predominaran los intereses de grupos o los intereses individuales en el interior del ente social. No obstante, Tönnies indicaba que esta clasificación era básicamente conceptual y que las entidades sociales y políticas no reflejaban estos tipos en toda su plenitud e incluso podían ser, dependiendo del momento histórico, cambiantes. Ciertos autores como Hoffman o Raymond Aron, pensaron que esta clasificación matizada podía ser válida para la elaboración de una teoría del comportamiento estatal en el ámbito interior y exterior. Desde estos planteamientos, mientras que la

realidad estatal interna partía del modelo de la sociedad integrada, o comunidad, las relaciones internacionales debían partir de la existencia de un medio descentralizado, dividido en unidades independientes que persiguen sus fines propios. La sociedad internacional, desde estas aproximaciones, sería una sociedad y no una «comunidad», y dependería de la cooperación limitada y condicional de sus miembros, cuya primera fidelidad es a las partes constituyentes y no al proyecto global. Esta visión clásica, desde una percepción realista de la sociedad internacional, subraya la lógica debilidad de todos aquellos procesos de comunitarización internacional o de integración supranacional frente a los consolidados, principales y únicos actores Estados nacionales.

Aun reconociendo la validez de algunos de los principales argumentos de estos pesimistas razonamientos sobre los procesos de comunitarización o integración supranacional a la hora de valorar el peso de los distintos actores internacionales, no es menos cierto considerar que el devenir histórico de la sociedad internacional en la solución a sus graves problemas, intenta la puesta en marcha de procesos superadores de la visión auto-afirmadora y singular del Estado en el medio internacional.
GPL

Véanse: Realismo; Relaciones internacionales; Sociedad internacional; Supranacionalidad.

ACTOS UNILATERALES / Unilateral Acts / Actes Unilatéraux.

Entendemos por tal la manifestación de voluntad de un solo Estado, cuya validez no depende de otros actos jurídicos y que tiende a producir efectos (creación, modificación, extinción o conservación de derechos y obligaciones) para quien la emite y, en ocasiones, para terceros. De este concepto deducimos que los elementos esenciales del acto unilateral son: *a)* la manifestación de voluntad unilateral; *b)* realizada por un solo sujeto; *c)* que no depende de otros actos jurídicos, y *d)* que produce efectos para quien la realiza, que queda obligado por su propio comportamiento.

La importancia del acto unilateral radica en que, si bien en principio no es una fuente de derecho internacional, sí que compromete la actuación del Estado que lo realiza, siéndole, por tanto, oponible. Es decir, el Estado queda ligado por sus declaraciones pudiendo llegar a generar obligaciones

para él mismo. La mejor expresión de lo que el acto unilateral supone para el Estado que lo realiza la encontramos en la teoría anglosajona del Estoppel: cuando un sujeto, a través de sus declaraciones, lleva a otro sujeto a creer en un cierto estado de cosas y actúa en consecuencia, el primero no puede establecer frente a éste un estado de cosas diferente.

En la definición hemos apuntado que el acto unilateral, en principio, sólo tiene efectos para quien lo realiza, no siendo oponible para terceros. Sin embargo, la sucesión de actos unilaterales de carácter uniforme realizados por varios sujetos pueden terminar cristalizando en una norma consuetudinaria que, a partir de ese momento, sí será oponible *erga omnes*.

Las figuras de actos unilaterales más frecuentes son las siguientes: *a)* el reconocimiento, que es una declaración de voluntad unilateral por la cual un sujeto de derecho internacional constata la existencia de un hecho, de una situación o de una pretensión, y expresa su voluntad de considerarlas como legítimas; se trata de un acto unilateral habitualmente relacionado con el reconocimiento de Estados y de Gobiernos; *b)* la renuncia, consistente en una manifestación de voluntad de un sujeto dirigida a abandonar un derecho o poder propios con la finalidad de provocar su extinción; *c)* la protesta, manifestación de voluntad unilateral por la que un sujeto de derecho internacional toma posición contraria respecto de un acto, pretensión o situación de hecho creada por otro u otros sujetos de derecho internacional y muestra con ello la no aceptación de las consecuencias que de ellos se pudieran derivar; *d)* la notificación, que consiste en el acto por el que se pone en conocimiento de un tercero un hecho, una situación, una acción o un documento, del que se pueden derivar efectos jurídicos y que será en consecuencia considerado como jurídicamente conocido por aquel a quien se dirigió, y *e)* la promesa, manifestación de voluntad unilateral por la que el sujeto de derecho internacional se compromete a un comportamiento futuro.

Los actos unilaterales están estrechamente relacionados con la práctica de los Estados y, por tanto, sometidos a un enfoque fuertemente casuístico. Sin embargo, el Tribunal Internacional de Justicia se ha pronunciado sobre esta categoría en varias ocasiones, en especial en la sentencia de 20 de diciembre de 1974 recaída en el asunto sobre las

pruebas nucleares que enfrentó a Francia y Nueva Zelanda, y en la que el Tribunal afirmó que «las declaraciones que revisten la forma de actos unilaterales y que conciernen a situaciones de derecho o de hecho pueden tener como efecto la creación de obligaciones jurídicas» y «el Estado interesado puede entender que tiene derecho a seguir una línea de conducta conforme a esa declaración».

En los últimos años, la Comisión de Derecho Internacional se ha ocupado de los actos unilaterales, a fin de delimitar los elementos esenciales que los definen y los efectos que los mismos producen para los Estados. En este marco, el Relator Especial de la Comisión de Derecho Internacional, Sr. Rodríguez Cedeño, ha elaborado diversos informes y una guía de principios que ha sido remitida a la Sexta Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2006. CCS

Véanse: Acuerdo internacional; Costumbre; Derecho internacional; Reconocimiento de estados; Reconocimiento de gobiernos; Responsabilidad internacional; Ultimátum.

ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO (GATT) / General Agreement on Tariffs and Trade / Accord Général sur les Tarifs Douanières et le Commerce.

Es el primero y más importante de los Acuerdos Multilaterales que gestiona la Organización Mundial de Comercio desde que ésta se puso en marcha el 1 de enero de 1995 como consecuencia del acuerdo alcanzado en la VIII Ronda Multilateral del GATT más conocida como Ronda Uruguay.

En su perspectiva histórica, el GATT fue el acuerdo multilateral que presidió la liberalización de los intercambios comerciales mundiales desde el intento de puesta en marcha de la Organización Internacional de Comercio, que debió crearse como consecuencia de la Carta de La Habana aprobada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo celebrada en la capital cubana del 21 de noviembre de 1947 al 24 de marzo de 1948, pero cuyo texto fue firmado el último día de la Conferencia y nunca llegó a ser ratificado. La idea asociada a estos orígenes del GATT se remontan al deseo de los Estados Unidos de crear una Organización Internacional de Comercio (OIC) que hubiera

representado en el plano comercial lo que el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BIRF) –creados por la Conferencia de Bretton Woods de julio de 1944– representaban en el plano monetario y financiero.

Para evitar el proteccionismo y la discriminación que se había instalado en la economía mundial tras la crisis mundial de 1929 el Comité Económico y Social de Naciones Unidas convocó la Conferencia de La Habana que celebrada entre noviembre de 1947 y marzo de 1948 dio a luz el 24 de marzo de 1948 la «Carta de La Habana para una Organización Internacional de Comercio». Dicha Carta centraba amplios objetivos de empleo, reducción de las barreras al comercio y eliminación de la discriminación. Salvo algunas concesiones al keynesianismo defendido por los británicos, el texto final fue de carácter librecambista como querían los norteamericanos, lo cual no fue suficiente –empero para que el Congreso de los Estados Unidos aceptara ratificar la Carta de La Habana como consecuencia, fundamentalmente, de las cláusulas contra el proteccionismo agrícola, las subvenciones y otras prácticas comerciales que trataba de erradicar la Carta de La Habana.

Un total de 23 países habían iniciado una ronda multilateral para rebajar aranceles de aduanas aceptando los principios de lealtad comercial proyectados para el capítulo Cuarto de la Carta de La Habana. Este texto se firmó aisladamente en Ginebra el 30 de octubre de 1947 y entró en vigor el 1 de enero de 1948. Nació así el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) que luego, a falta de ratificación de la Carta de la OIC, se convirtió en el único instrumento para luchar contra el proteccionismo internacional.

Las piedras angulares del GATT fueron la no discriminación entre sus partes contratantes (incorporada en la Cláusula de la nación más favorecida que obliga a extender al resto de los países los favores acordados a uno de entre ellos, excepto en los casos de países implicados en uniones económicas regionales y situaciones y derogaciones especiales), la prohibición de otras barreras aduaneras que no fueran los aranceles de aduanas (salvo la autorización de restricciones cuantitativas en situaciones de desequilibrio grave de balanza de pagos), la obligación

de evitar prácticas comerciales desleales como el *dumping* (exportar a precios más bajos que los practicados en el mercado interno) o las subvenciones, así como circunscribir la aplicación de normas sanitarias o de seguridad a lo estrictamente necesario.

El GATT se convirtió, además, en una base estable para consultas y negociaciones arancelarias que, mediante un sistema de compensaciones, acuerdos y conferencias arancelarias convocadas periódicamente y gracias, además, a la permanente incorporación de nuevos miembros que debían comprometerse con el librecambismo, fue impulsando una creciente liberalización del comercio internacional.

La actuación de la Secretaría del GATT y de sus sucesivos Directores Generales, con un gran sentido pragmático, fue adaptando la vigencia del Acuerdo General a las necesidades del sistema comercial mundial de cada momento aunque nunca llegó a poder cubrirse todo lo se había previsto en la nunca ratificada Carta de La Habana.

Entre los logros más importantes del GATT cabe citar la aprobación en 1964 de la Parte IV del Acuerdo General denominada «Comercio y Desarrollo» y por el que se aceptaba un trato preferente a favor de los países en desarrollo que permitió el establecimiento –en 1971– del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) a favor de los países en desarrollo, la mundialización de la aplicación del Acuerdo a casi todos los países del mundo y la enorme reducción de niveles arancelarios y de barreras al comercio para productos industriales que se produjeron a través de las ocho Rondas de Negociaciones Multilaterales que organizó el GATT en su existencia independiente hasta que se creara la OMC en 1995:

- I. la Ronda de Ginebra de 1947 con 23 países participantes,
- II. la Ronda de Annecy 1949 con 33,
- III. la Ronda de Torquay 1951 con 34,
- IV. la Ronda de Ginebra de 1956 con 22,
- V. la Ronda Dillon 1960-62 con 45,
- VI. la Ronda Kennedy 1962-67 con 48,

VII. la Ronda de Tokio 1973-79 con 99 y que aprobó, también, una serie de códigos contra obstáculos no arancelarios al comercio, y, finalmente,

VII. la Ronda Uruguay 1986-94 con 118 participantes que culminó en el Acta de Marrakech de 15 de abril de 1994 cuyo mayor logro fue la creación de la Organización Mundial de Comercio (efectiva el 1 de enero de 1995) en la cual ha quedado englobado el GATT. FG

Véanse: Cláusula de la nación más favorecida; Librecomercio; Organización Mundial del Comercio; Sistema de Preferencias Generalizadas.

ACUERDO INTERNACIONAL / International Agreement / Accord International.

Bajo la denominación «acuerdo internacional» se hace referencia habitualmente al compromiso alcanzado por dos o más sujetos (usualmente Estados y/u organizaciones internacionales) a través de un proceso de concertación, que está llamado a producir efectos en el ámbito internacional. Se trata, por tanto, de una denominación genérica con la que se puede hacer referencia a múltiples supuestos.

En primer lugar, la expresión «acuerdo internacional» es utilizada con frecuencia como un sinónimo de «tratado internacional» y se refiere, por tanto, a un cierto tipo de norma internacional a la que se aplica plenamente el derecho de los tratados, ya que –de conformidad con lo previsto en la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados– la naturaleza de esta categoría de normas es independiente de que el acuerdo conste en uno o más instrumentos, así como de la denominación formal del instrumento en cuestión (art. 2.1.a). En este sentido, ha de tenerse en cuenta que la propia Convención de Viena define a los tratados como «un acuerdo celebrado entre Estados» que en la práctica se suele hacer referencia a un «canje de instrumentos constitutivo de un acuerdo internacional». Conforme a esta primera acepción, es frecuente encontrar en la práctica internacional tratados internacionales a los que se denomina oficialmente «Acuerdo».

En segundo lugar, se emplea igualmente la expresión «acuerdo internacional» para referirse a otras dos categorías de compromisos de alcance internacional, a saber, *a)* los acuerdos administrativos o de ejecución, y *b)* los acuerdos políticos o no normativos.

Por «acuerdo administrativo» o «acuerdo de ejecución» se entiende un acuerdo de desarrollo o aplicación de un tratado internacional, cuya celebración está expresamente prevista en el tratado, para favorecer que el mismo produzca efectos plenos. Se trata, por tanto, de normas derivadas cuya validez y eficacia depende del tratado original del que traen causa. Los acuerdos administrativos o de ejecución son concluidos habitualmente por órganos administrativos de los Estados partes en el tratado. No se trata de auténticos tratados internacionales, pero sí generan obligaciones jurídicas.

Por último, ha de destacarse que los Estados, las organizaciones internacionales y sus respectivos órganos y administraciones celebran con gran frecuencia acuerdos políticos, que carecen de naturaleza jurídica normativa y que, por tanto, no generan obligaciones en el ámbito del derecho internacional. Se trata de acuerdos políticos, de simples *gentleman's agreement*, mediante los cuales los firmantes asumen el compromiso de actuar en una determinada dirección o de cooperar entre sí sin que se establezca formalmente una obligación jurídica en tal sentido. Por el contrario, el compromiso asumido por los firmantes de este tipo de acuerdos se basa únicamente en el principio de buena fe que debe inspirar toda relación social. Este tipo de acuerdos políticos reciben denominaciones muy variadas, siendo las más frecuentes las de «memorando», «memorando de entendimiento», «declaración» o «declaración de intenciones». Su adopción está regida por el principio de informalidad y no están sometidos al derecho internacional.

En España los acuerdos políticos o no normativos son celebrados tanto por el Gobierno, los Departamentos ministeriales u otros órganos de la Administración General del Estado, como por las Comunidades Autónomas, los órganos administrativos de las Comunidades Autónomas y por los entes locales, siempre en el marco de sus respectivas

competencias. La celebración de acuerdos políticos o no normativos no implica reconocimiento alguno de subjetividad internacional a favor de los órganos que los celebran. CEH

Véanse: Canje de notas; Concordato; Convención; Memorándum; Tratado internacional.

ACUERDO PREFERENCIAL / Preferential Agreement / Accord Préférentiel.

Un acuerdo preferencial es un trato de favor que los países desarrollados conceden a los menos desarrollados en el comercio de bienes mediante la eliminación o reducción de los derechos arancelarios y otros obstáculos al comercio (medidas no arancelarias) para la totalidad o parte de los productos importados de tales países. Es una concesión unilateral, en una sola vía, que no exige condiciones de reciprocidad a sus beneficiarios. En este sentido, constituye una excepción a la Cláusula de la nación más favorecida (NMF) ya que los beneficios no se extienden a las demás partes contratantes. Las principales características de tales acuerdos, pueden resumirse en las siguientes:

- Es una concesión unilateral y voluntaria de los países desarrollados a los menos desarrollados sin recibir ninguna contribución a cambio.

- El trato arancelario preferencial, así como la remoción de otros obstáculos al comercio, se conceden para productos originarios de los países beneficiarios.

- El trato preferencial que reciban los países en desarrollo tiene por objeto facilitar y fomentar el comercio y desarrollo por lo que no debe originar dificultades indebidas al comercio de otras partes contratantes.

- Las concesiones tendrán carácter temporal y sus condiciones y vigencia podrán ser modificadas cuando cambien las circunstancias que las motivaron.

- La instauración de este régimen comercial no deberá constituir un impedimento para la reducción o eliminación de los aranceles y otras restricciones del comercio con arreglo al principio de la nación más favorecida.

– Las partes contratantes que concedan –o modifiquen– tales beneficios deberán notificarlo a la OMC y le proporcionará toda la información que ésta requiera. Igualmente, la parte concesionaria se someterá a las consultas que le plantee otro Estado miembro sobre cualquier asunto relacionado con dicha concesión y tratará de solucionar los problemas que se presenten.

Dentro del grupo genérico de los acuerdos preferenciales pueden distinguirse dos categorías de acuerdos cuyo denominador común es la concesión de ventajas comerciales por parte de los países desarrollados a los menos desarrollados. Las dos categorías las conforman el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y los regímenes preferenciales especiales. Dado que el SGP es objeto de tratamiento específico en otra entrada, aquí se examina la segunda de las categorías.

El régimen de preferencias especiales –cuyos orígenes se remontan a los años setenta del siglo anterior–, a diferencia del SGP del que pueden beneficiarse todos los países menos desarrollados, se concede a un número limitado y concreto de países que, por lo general, han tenido o continúan manteniendo algún lazo de dependencia con el concesionario. Suele ser el caso de antiguas colonias, aunque no necesariamente (por ejemplo España tuvo acuerdo comercial preferencial con la CE entre 1970 y 1985). Las concesiones en este tipo de regímenes suelen ser más favorables y extensas (en cuanto al conjunto de productos beneficiarios) que las del SPG; en algunos casos se extienden a productos considerados sensibles que están excluidos del anterior, como ocurre, por ejemplo, con el azúcar y los plátanos.

Los dos grandes concesionarios son la Unión Europea (UE) y, a mucha mayor distancia, Estados Unidos. Los casos más importantes, desde el punto de vista de los beneficiarios de preferencias especiales, son: los países de África, Caribe y Pacífico (países ACP); los balcánicos y los de la Cuenca del Caribe. Los dos primeros respecto de la UE y el tercero de Estados Unidos.

Las relaciones económicas de la CE con los países ACP pasaron a regularse a través de convenios que se han ido renovando de forma periódica. El primero de tales convenios, con una vigencia de 5 años (1965-69), fue firmado en Yaundé (Camerún) con 18 de dichos territorios que se habían constituido en Estados Africanos y Malgache Asociados (EAMA), la mayoría de ellos francófonos. El segundo convenio (entre la Comunidad y 19 Estados), para el siguiente periodo de 5 años (1970-75), también fue firmado en Yaundé, en 1969. Con la adhesión del Reino Unido a las Comunidades Europeas en 1973 el número de países ACP se incrementó en otros 21 procedentes de la Commonwealth. Las tres zonas geográficas de África, Caribe y Pacífico (ACP) llegaron al acuerdo de negociar como grupo único, reconociendo así su identidad y su voluntad de lograr resultados más positivos en el marco de las negociaciones con la CE. Ya con los países de la Commonwealth incorporados, se firmó en Lomé (Togo) el 28 de febrero de 1975 el tercer convenio entre la entonces CEE y 46 países ACP con vigencia para el periodo 1976-80. A éste, conocido como Lomé I, le siguieron los de Lomé II y III –los dos por el mismo periodo– y Lomé IV, firmado el 15 de diciembre de 1989 con 70 países ACP y con una duración de 10 años a contar desde el 1 de marzo de 1990. El último de los acuerdos entre la CE y los Estados ACP fue el firmado en la ciudad de Cotonú (Benin) el 23 de junio de 2000 por un periodo de 20 años, sustituyendo al de Lomé IV que había expirado el 29 de febrero de 2000.

El segundo de los casos se refiere a las relaciones comerciales de la CE con los países balcánicos occidentales: Albania, Bosnia-Herzegovina, Croacia, Macedonia, Serbia y Montenegro. Con tales países, la CE ha puesto en marcha un programa de medidas comerciales autónomas con el fin de contribuir a su estabilización política y económica. En virtud de dicho programa –que tiene carácter provisional en tanto se negocien futuros Acuerdos de Estabilización y de Asociación– la CE, de manera unilateral, permite el acceso al mercado comunitario –prácticamente libre de gravámenes– de los productos industriales procedentes de dichos países –con la excepción de algunos textiles– y con un trato muy favorable para los agrarios y pesqueros.

El tercero de los supuestos es la denominada Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) concedida por los Estados Unidos, que también se ha extendido a los países del África subsahariana a partir del año 2000. Dicha Iniciativa partió de la Administración Reagan que, tras su aprobación por el Congreso de Estados Unidos, entró en vigor el 1 de enero de 1984 como Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe (*Caribbean Basin Economic Recovery Act*). Esta Iniciativa ha sido modificada y ampliada posteriormente en varias ocasiones, la última de ellas en el año 2000 en el marco de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000 (*Trade and Development Act of 2000*). Dicha Ley abarca, a su vez, la Ley de Asociación Comercial entre EE.UU.-Cuenca del Caribe y la Ley de Crecimiento y Oportunidad para África. Con ellas se otorga un acceso preferencial al mercado de Estados Unidos para la mayoría de los productos provenientes de la Cuenca del Caribe (entre los cuales están también los centroamericanos) y del África subsahariana, con la excepción de los textiles y calzado y otros productos del cuero, el atún enlatado, petróleo y sus derivados, etc. Todos estos productos están sometidos en Estados Unidos al régimen de cuotas, aunque éstas son más generosas para los países ICC que las que se otorgan a los que no pertenecen a dicha área. La ICC estará en vigor hasta el 30 de septiembre de 2008 y antes de esa fecha respecto de los países que pasen a formar parte del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), área de libre cambio promovida por Estados Unidos.

La modalidad de régimen de preferencias especiales, de la que se ha dado cuenta en los tres casos precedentes, ha originado frecuentes conflictos (principalmente entre Estados Unidos y la UE). A diferencia del SPG, los acuerdos preferenciales no pueden acogerse a la cláusula de habilitación que excepciona su incompatibilidad con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros (GATT). Además, debido a la homogeneidad de los productos sobre los que recaen los beneficios concedidos, la aplicación de las reglas de origen son de difícil aplicación y control, produciéndose numerosos abusos por parte de las multinacionales del sector. De esta forma, la tendencia es sustituir progresivamente estos

regímenes preferenciales especiales por acuerdos de libre cambio que puedan prevalecerse de las excepciones a la cláusula de nación más favorecida. RFE

Véanse: Área de Libre Comercio de las Américas; Cláusula de la nación más favorecida; Fondo Europeo de Desarrollo; Política de cooperación al desarrollo de la UE; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Sistema de Preferencias Generalizadas.

ACUERDOS INTERNACIONALES DE PRODUCTOS BÁSICOS / International Commodity Agreements / Accords Internationaux sur les Produits de Base.

De la misma manera que los productos industriales mantienen tendencias regulares en la evolución de sus precios posibilitando un flujo regular de ingresos por exportaciones a sus países productores (desarrollados o en desarrollo), los países principalmente exportadores de materias primas han sufrido, tradicionalmente, los avatares de cambios cíclicos de precios y, en el caso de los productos agrícolas, los vaivenes de las cosechas como consecuencia de la climatología. Ello ha motivado alteraciones bruscas en los niveles de ingresos por exportaciones que han sido especialmente graves para los países monoexportadores de algunas materias primas.

El progreso tecnológico y el descubrimiento de productos sintéticos ha venido a agravar las posibilidades de exportación de una amplia gama de productos básicos que eran antes esenciales para determinados procesos productivos o para cubrir la demanda directa de los consumidores finales.

Es evidente que no todos los productos básicos están sometidos a esta lógica que había dado lugar a lo que Raúl Prebisch había calificado de degradación secular de la relación real de intercambio para los países exportadores de materias primas e importadores de manufacturas (piénsese en el caso del petróleo sometido a una creciente demanda), pero en interés a conseguir una estabilización, los países productores y consumidores suscribieron una serie de acuerdos internacionales tendentes a estabilizar los precios mundiales basándose en stocks reguladores financiados conjuntamente. La lógica del sistema se basaba en que cuando

los precios mundiales eran bajos por existir un exceso de oferta, la organización encargada del stock regulador compraba los productos en excedente y los retiraba del mercado constituyendo un stock regulador que era sólo puesto sobre el mercado cuando la demanda excedía a la oferta con lo que se conseguía presionar los precios a la baja. Esta técnica fue solamente posible, lógicamente, para productos no perecederos susceptibles de ser incorporadas en stock. En otros casos los convenios internacionales tuvieron menos ambiciones y no concretaron la creación de stocks reguladores aunque sí establecieron medidas comerciales o de producción de otro tipo como, por ejemplo, la propaganda para estimular ventas (acuerdo del aceite de oliva) o las cuotas de producción o de exportación para evitar las situaciones de exceso de oferta (acuerdo del café).

Fueron acuerdos internacionales sobre productos básicos –muchos de ellos sometidos a varias modificaciones y reconducciones en el marco de la Sociedad de Naciones y las Naciones Unidas– el Convenio Internacional del Café, el Convenio Internacional del Cacao, el Convenio Internacional del Azúcar, el Convenio Internacional del Caucho Natural, el Convenio Internacional del Aceite de Oliva, el Convenio Internacional del Trigo (con su Convenio de Ayuda Alimentaria) y el Convenio Internacional del Estaño.

Tales convenios son administrados por organizaciones internacionales integradas por países productores y consumidores (Organización Internacional del Azúcar con sede en Londres, Organización Internacional del Cacao con sede en Londres, Organización Internacional del Café con sede en Londres, Organización Internacional del Caucho Natural con sede en Kuala Lumpur, Consejo Oleícola Internacional con sede en Madrid, Consejo Internacional del Trigo con sede en Londres, Consejo Internacional del Estaño con sede en Londres, así como por Grupos y Subgrupos intergubernamentales creados *ad hoc* (Grupo Internacional de estudio de la Lana con sede en Londres o Grupo Internacional de estudio del Plomo y del Cinc, con sede en Londres) o grupos internacionales en el seno de la FAO, en Roma (bananas, arroz, carne, etc.).

Estos acuerdos gozaron de gran predicamento hasta la década de 1970 y la Asamblea General Especial de las Naciones Unidas sobre el Nuevo Orden Económico Internacional de 1974 y la IV Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo celebrada en Nairobi en 1976 impulsaron la creación de un Fondo Común para los Productos Básicos (*Common Fund for Commodities*, CFC) cuyo convenio constitutivo fue firmado el 27 de junio de 1980.

Tal Fondo Común fue concebido como una institución financiera intergubernamental autónoma establecida dentro del marco de trabajo de Naciones Unidas, con miembros nacionales y miembros institucionales entre los que figuran la Comunidad Europea, la Unión Africana, el Mercado Común para África Oriental y Meridional. El Fondo Común debía componerse de dos ventanillas: una primera destinada a financiar los stocks reguladores creados en el seno de los acuerdos internacionales de materias primas y otra segunda creada para promover proyectos referidos a la mejora de sistema de producción, comercialización y promoción de los productos entre los consumidores de una veintena de productos básicos (café, cacao, algodón, cobre, estaño, fibras duras, aceites vegetales, yute, manganeso, mineral de hierro, té, carne y semillas oleaginosas).

La evolución del pensamiento sobre los problemas de la economía internacional hacia fórmulas dominadas por la idea del mercado libre y la quiebra financiera del acuerdo sobre el estaño tras un largo ciclo a la baja de sus precios, hizo que los acuerdos internacionales de materias primas que contenían cláusulas económicas para la constitución de stocks reguladores y regulación artificial de precios se hayan ido abandonando. Ello explica que la primera ventanilla del Fondo Común de Productos Básicos nunca se haya puesto en marcha y sí en cambio la segunda que ha sido activada desde 1989 con las contribuciones financieras de sus países miembros –desarrollados y subdesarrollados (un total de 106 entre los que no se encuentra Estados Unidos).

Este Fondo Común es, pues, un organismo financiero internacional de la familia de las Naciones Unidas estando la sede de su pequeño secretariado en Ámsterdam. El Fondo Común trabaja con un enfoque de proyectos por productos básicos en lugar del enfoque tradicional de

proyectos por país común a la mayoría de organismos financieros internacionales. Bajo esa nueva perspectiva el Fondo persigue consolidar el desarrollo socioeconómico de los productores y contribuir al desarrollo de la sociedad en su conjunto. El Fondo da prioridad a los proyectos de pequeño y mediano volumen en pro de la transferencia de tecnología, la promoción de inversiones en nuevos usos finales, la introducción de nuevos productos y la divulgación de resultados de actividades de investigación y fomento. Este fondo proporciona, pues, financiación asequible para proyectos conexos con tales materias primas.

El Fondo Común de Materias Primas trabaja, en conexión con los siguientes órganos internacionales sobre productos básicos gestores de diferentes tipos de acuerdos internacionales en estas materias: Organización Internacional del Cacao, Organización Internacional del Café, Grupo Internacional de Estudio del Cobre, Grupo Internacional de Asesoramiento del Algodón, Consejo Internacional de Cereales, Grupo Internacional de Estudio del Yute, Grupo Internacional de Estudio del Cobre y el Cinc, Red Internacional para el Bambú, Grupo Internacional de Estudio del Níquel, Consejo Oleícola Internacional, Consejo Internacional de Estudio del Caucho, Organización Internacional del Azúcar y la Organización Internacional de la Madera Tropical.

El Fondo Común trabaja también en estrecha colaboración con once Grupos y Subgrupos Intergubernamentales de la FAO referidos a Bananas, Frutos cítricos, Comercio de Pescado, Cereales, Fibras duras, Piel y Cueros, Carne, Oleaginosas, aceites y grasas, Arroz, Té y Frutos Tropicales.

El Fondo ha adoptado en febrero de 2006 un Plan de Acción sobre las Materias Primas Africanas reconociendo la importancia que para África tiene la problemática de los productos básicos en el contexto de la Agenda de Desarrollo de Doha de la OMC pensando tanto en la transferencia de tecnología de producción y distribución como en la mejora de la calidad, y tanto en la productividad como en la diversificación.

En relación a los problemas internacionales de los productos básicos hay que mencionar que el paso hacia fórmulas más próximas al mercado, para evitar los problemas que los países exportadores han sufrido por la

inestabilidad de precios, ha hecho que la Financiación Compensatoria que en su día estableció el Fondo Monetario Internacional para evitar los problemas de balanza de pagos de países con fuerte predominio exportador de materias primas o el Stabex y el Sysmin con que la Unión Europea favorecía a los países de África, Caribe y el Pacífico (ACP) a ella asociados por el Convenio de Lomé, hayan dado paso a fórmulas basadas en el equilibrio macroeconómico general.

El Secretariado de la Commonwealth ha llegado a promover el establecimiento de un sistema de seguros para que sus países miembros se cubran de los vaivenes de precios, al tiempo que los mercados de materias primas han ido promoviendo figuras de «contratos a futuros» para que los productores no deban sufrir alteraciones bruscas en sus ingresos.

Esto no quita que la mayoría de los acuerdos internacionales de materias primas que se había ido creando con cláusulas económicas (café, cacao, estaño) y otros que ya de buen inicio se crearon sin tales cláusulas (yute, aceite de oliva) sigan hoy existiendo aunque, más bien, como grupos de estudio (yute) o agrupaciones de países productores (cobre) o de productores y consumidores (bananas) que llevan a cabo funciones de análisis, promoción mundial (algodón) y propaganda de los productos por ellos cubiertos (Consejo Oleícola Internacional). FG

Véanse: Cooperación internacional; Organización Mundial del Comercio.

ADMINISTRACIÓN EXTERIOR / Foreign Service / Administration Extérieur.

En el marco general de la política exterior, considerada como un proceso en el que se suceden una serie de etapas –elaboración, ejecución y control–, la Administración Exterior desempeña un papel central en la formulación y ejecución siguiendo las directrices emanadas de las más altas instancias del poder ejecutivo. En suma, se podría definir la Administración Exterior –en palabras de Carlos Sanz Díaz– como «el conjunto de órganos y unidades de la Administración del Estado cuya

función consiste en la ejecución y desarrollo de la política exterior definida por el Gobierno y ordenada hacia la acción fuera de las fronteras de un país».

Desde el plano de las Ciencias de la Administración, el diplomático y jurista Jesús Núñez Hernández insiste en la necesaria limitación y diferenciación de la Administración Exterior de otros campos surgidos de la ampliación del Derecho Administrativo al ámbito internacional: de un lado, el de la «Administración Internacional», que no debe confundirse con la exterior, pues mientras la primera daría lugar a un derecho que es parte del Internacional Público, el «Derecho Internacional Administrativo», la segunda es un producto interno del Derecho interno de cada Estado.

Ahora bien, más allá de esta caracterización ¿cuáles son las funciones de la Administración Exterior del Estado? El citado autor considera que ésta debe afrontar en esencia cuatro actividades fundamentales: en primer término, «negociar» los tratados, convenios internacionales y demás acuerdos con otros Estados; a continuación, «representar» los más altos poderes del Estado fuera del territorio nacional, mediante la plenipotencia del embajador que cubre a todos los demás miembros de la Embajada; en tercer término, «informar» a la Interior de aquello que ocurre en las otras y pueda interesarle, así como de lo que en otros Estados constituyen realizaciones y proyectos futuros, de modo que la Administración Exterior se erigiría en un «centro de datos» donde se recaban, procesan y analizan todos los informes emitidos por sus representaciones y agencias en el exterior; y por último, «proteger» los intereses de las personas connacionales que se encuentren permanente o transitoriamente en el territorio de otro Estado.

La estructura y naturaleza de la Administración Exterior muestra no pocas peculiaridades en función de su proyección transfronteriza, aunque preserva analogías sustanciales con el resto de la Administración Pública. Básicamente, se puede distinguir entre: una Administración Central; y unos órganos y servicios periféricos.

La Administración Central se identifica, en esencia, con el Ministerio de Asuntos Exteriores y con todos los departamentos y organismos integrados en su seno. Sería, por tanto, la instancia «central» que canalizaría, gestionaría y coordinaría las relaciones internacionales del Estado. El Ministerio de Asuntos Exteriores, dada la confluencia de ámbitos de acción de otros departamentos de la Administración –otros Ministerios– fuera de las fronteras del Estado, habrá de desempeñar un papel muy destacado en la preservación de la unidad de acción exterior, especialmente en el ámbito de la diplomacia multilateral. Una tarea indisociable, en el plano político, a la coordinación que debe emanar del propio Gobierno.

Los órganos y servicios periféricos estarán localizados en el exterior y representarán también al Estado ante organizaciones internacionales, aunque éstas pudieran tener su sede en el territorio de dicho Estado. A su vez, y en lo que concierne al sistema de representación de un Estado ante otro, ha de diferenciarse entre órganos centrales y periféricos.

Los órganos centrales, con una competencia territorial total, corresponderían a la embajada o misión y a las diversas agregadurías. En el caso de las misiones diplomáticas, lo mismo que los gobiernos civiles, tienen un ámbito territorial de aplicación delimitado en este caso por la frontera del Estado o de los Estados ante los cuales estén acreditadas.

Siguiendo con estos paralelismos, lo mismo que en el plano interno se diferencian distintas circunscripciones (provincias) y otras de menor rango que la subdividen (municipios), el sistema de representación ante otro Estado se fracciona en órganos periféricos, de competencia territorial limitada, a través de los consulados generales, consulados y viceconsulados, además de las oficinas de competencia especial –de turismo, laborales, etc.–.

La generalización de la diplomacia multilateral ha introducido nuevas pautas en la estructura de la Administración Exterior a tenor de la complejidad y las propias características de las organizaciones internacionales. En este sentido, son sumamente ilustrativos los canales de representación en la Unión Europea, a tenor de la presencia de los representantes del ejecutivo en el Consejo de Ministros, de la

Administración Exterior en el seno de este último en el COREPER (Comité de Representantes Permanentes), los representantes parlamentarios elegidos por sufragio universal en el Parlamento Europeo o la presencia en la Comisión Europea, que en el plano de las comisarías corresponde a un sistema de asignación de cuotas pero que representan, en este caso, no a los intereses de su país sino a los intereses comunes de la Unión.

En términos generales, las misiones permanentes cerca de organizaciones internacionales deben desempeñar –en opinión de Francisco Villar Ortiz y atendiendo a los criterios de la Convención de Viena de 1975 sobre la Representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal– las siguientes funciones: asegurara la «representación» del Estado ante la Organización; mantener el «enlace» entre el Estado y la Organización; celebrar «negociaciones» con la Organización y dentro del marco de ella; «observar, analizar e informar» al Gobierno de las actividades que se desarrollen en la Organización; asegurar la «participación» del Estado en las actividades de la Organización; «proteger los intereses» del Estado ante dicha entidad; y «fomentar la realización de los propósitos y principios» de la Organización cooperando con ella y dentro del marco de ella. Junto a las misiones permanentes los Estados cubren su participación en la diplomacia multilateral mediante Delegaciones ante los órganos de las organizaciones internacionales o ante las Conferencias convocadas por uno o varios Estados o por las Organizaciones Internacionales.

En el caso de la Administración Exterior española, ésta contaba en el año 2008 con una red compuesta por 130 representaciones en el extranjero y 198 oficinas consulares y secciones culturales. En comparación con otros Estados de la Unión Europea, de acuerdo con el estudio realizado por Ignacio Molina y Fernando Rodrigo, «se percibe lo lejos que el esfuerzo diplomático español está del de Francia, Alemania o Reino Unido –que cuentan con unas 150 embajadas, e incluso el retraso con respecto a países como Italia o Países Bajos que podrían considerarse de similar peso político internacional». JL

Véanse: Acción exterior; Ministerio de Asuntos Exteriores; Política exterior.

AFGANISTÁN (guerra de) / Afghanistan War / Guerre d'Afghanistan.

La Guerra de Afganistán es un conflicto que hunde sus raíces en una conflictiva situación interna y un deseo externo de control del territorio que data de finales del siglo XIX, con la presencia de británicos y rusos que buscaban llevar su área de influencia a esta región. Este desacuerdo se saldó con la decisión neutral de ambas potencias, de declarar y reconocer, en 1919, Afganistán como República Independiente.

Entre las décadas de 1920 y mediados de los años setenta, Afganistán desapareció del escenario político internacional, mientras, internamente, vivía unas décadas caóticas de graves conflictos políticos internos caracterizados por el paso del reinado de Amanullah a la República de Dagarual Abdel Kader, como solución a dos décadas de asesinatos y abdicaciones de los diferentes Jefes de Estado. El golpe militar de 1978 llevó al poder a un grupo de jóvenes oficiales izquierdistas que establecieron un Consejo Nacional Revolucionario presidido por Nur Mohamed Taraki; un régimen filo-comunista que contaba con el apoyo soviético a través de un tratado de cooperación militar. Las reformas socializadoras y laicas de este nuevo gobierno encontraron una enorme resistencia en una población aferrada a un pensamiento islámico anclado en el pasado y que vivía en una sociedad aún con rasgos feudales. Esta resistencia pronto se concretó en la creación de guerrillas islamistas de *mujahidines* que desestabilizaron el Gobierno y precipitaron, el 24 de diciembre de 1979, la entrada del ejército soviético con el propósito de ayudar al maltrecho gobierno. Una vez que la Unión Soviética se hizo cargo del gobierno, nombró a Babrak Karmal primer ministro y secretario general del Partido Democrático Popular de Afganistán, justificando su acción como una iniciativa en favor de una estabilidad en Asia central.

Esta intervención marcó el apogeo de la fase de expansionismo soviético que caracteriza la segunda mitad de los setenta y llevó a la inmediata reacción norteamericana. Washington consideraba que este país asiático se hallaba fuera de la zona de influencia soviética y articuló una

respuesta a través del apoyo a los rebeldes. El nuevo enfrentamiento indirecto entre ambos contendientes marcaría una guerra considerada como una de los últimos conflictos de la Guerra Fría.

La guerra rápidamente se estancó y, mientras los más de 100.000 soldados soviéticos controlaban las ciudades, la guerrilla, armada eficazmente por Estados Unidos y China, que enviaban grandes cantidades de armamento a través de Pakistán, y reforzada con voluntarios árabes y musulmanes imbuidos de una ideología intransigente islamista (entre ellos el saudí Osama bin Laden), formaron la Unión Islámica de combatientes de Afganistán, manteniendo en jaque a un ejército soviético cada vez más desmoralizado.

Este renovado vigor de los rebeldes y el advenimiento de la Perestroika, llevaron a Mijaíl Gorbachov a ordenar la retirada de las tropas soviéticas de lo que muchos denominaron el «Vietnam soviético». En 1988, la Unión Soviética, Estados Unidos, Pakistán y Afganistán firmaron un acuerdo por el cual los soviéticos se comprometían a retirar sus tropas lo antes posible. Lo que efectivamente hicieron en 1989.

El conflicto, se estima, causó 1.242.000 muertos afganos de los cuales el 80 % eran civiles. Al mismo tiempo engendró un enorme desplazamiento de población y hacia 1982 casi 3 millones de afganos habían huido a Pakistán y un millón y medio lo habían hecho hacia Irán. La retirada soviética no abrió un periodo de paz sino que dejó a Afganistán en manos de alrededor de diez grupos de distinta extracción e importancia que, con sede en distintos territorios del interior del país, se disputaron el control del gobierno provistos de los recursos y las armas introducidas por la Unión Soviética y Estados Unidos.

Las divergencias entre sunnitas y chiítas rebeldes, hicieron fracasar la tentativa de creación de un gobierno provisional sólido, dando lugar a dos gobiernos débiles de Najibullah y Burhanuddin Rabbani. Paralelamente, se produjo la consolidación de un grupo de extremistas islámicos talibanes (grupo tribal y guerrillero de estudiantes del Islam) como una de las facciones más poderosas contrarias al Gobierno.

La instrucción militar y su fanatismo religioso los llevó a iniciar una ofensiva armada para tomar la capital, Kabul, con el objetivo declarado de imponer la Ley Islámica y conseguir un estado de paz. En su ofensiva, que culminó en septiembre de 1996 con la toma de Kabul, fueron eliminando los bastiones del Gobierno por los territorios que pasaban, llegando a controlar el 80 % de Afganistán.

El ex presidente Rabbani, varios de sus partidarios y algunos jefes del ejército formaron una coalición contraria al régimen talibán, conocida como la Alianza del Norte. Los jefes religiosos talibanes declararon la *jidah* (guerra santa) contra esta alianza iniciándose así una ofensiva contra las fuerzas del ex Presidente. Ésta se vio detenida cuando las tropas del Gobierno anterior iniciaron su avance hacia Kabul, bajo un intenso bombardeo aéreo, llegando a 40 km de la capital afgana.

Este conflicto interno en cuatro días adquirió unas dimensiones internacionales desconocidas hasta entonces, con la aparición de la organización terrorista de apoyo a actividades de extremistas islámicos, Al-Qaida o Al Qaeda (al-Q̄a ‘ida: la Base o la Fundación). El día 9 de septiembre de 2001, dicha organización asesinó al jefe de la Alianza del Norte, Ahmad Shah Massoud, desarmando la resistencia interna al régimen talibán. El 11 de septiembre, cuatro aviones secuestrados por terroristas de esta organización, atentaron contra diferentes objetivos estratégicos y simbólicos americanos, matando a 2.973 personas. El día 13, el presidente de Estados Unidos George W. Bush pidió al régimen talibán la extradición de Osama bin Laden, como principal responsable de los atentados de Nueva York y Washington. La negativa de los talibanes precipitó la Segunda Guerra de Afganistán, también denominada por el mando estadounidense «Operación Libertad Duradera».

Estados Unidos obtuvo el apoyo de la ONU y de la comunidad internacional para la acción directa. El día de la invasión, fuerzas especiales de Estados Unidos y del Reino Unido se infiltraron en el territorio con el objetivo de contactar con la Alianza del Norte para incorporarlos a la operación contra el gobierno talibán. Poco después se

inició una campaña de bombardeos contra las posiciones del ejército talibán y de campos de Al Qaeda. Los efectos fueron inmediatos en la capital, Kabul, en Kandahar y en Jalalabad.

Durante la operación Libertad Duradera, barcos de cinco países (Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Italia y Países Bajos) permanecieron en el Mar de Omán en apoyo de los ataques que se dirigieron contra los posibles campos de entrenamiento de Al Qaeda, donde se sospechaba que podían disponer de armamento y misiles tierra-aire Stinger suministrados por el propio Estados Unidos a la resistencia durante la invasión soviética. En total, veinticinco países apoyaron la intervención, de una o de otra manera, en el territorio afgano.

Mientras continuaba la búsqueda de Osama bin Laden y el líder afgano, el Mullah Omar, los ataques aéreos sobre el ejército talibán hicieron mella y el día 2 las fuerzas de la Alianza del Norte podían avanzar libremente hacia Kabul, tomándola el 13 de noviembre de 2001. Este hecho marcó el fin del régimen radical y la ocupación estadounidense, con la imposición de Hamid Karzai como nuevo presidente. En diciembre del 2001, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas autorizó la creación de una fuerza compuesta por tropas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), para apoyar al gobierno del presidente Hamid Karzai a establecer la dirección de su autoridad de la nación.

Las críticas a la intervención en Afganistán, por parte de la sociedad internacional, aumentaron con el conocimiento de las bajas civiles como consecuencia del enfrentamiento, llegando a hablar la revista *Newsweek* del descubrimiento de fosas comunes de 3.000 personas.

En la actualidad, ni los esfuerzos de la OTAN, ni las tímidas acciones del gobierno de Karzai han conseguido estabilizar el país, que se encuentra inmerso, desde el comienzo de la invasión por parte de coalición liderada por los Estados Unidos, en una situación de guerra interna constante, e incluso varios informes recientes ponen de manifiesto que Afganistán puede convertirse en un nuevo Estado fallido y en un nuevo santuario de Al Qaeda. A pesar de los esfuerzos realizados por las organizaciones

internacionales, aún un 70 % de la población vive en la más absoluta pobreza, sólo un 23 % tiene acceso al agua potable y un 12 % dispone de servicios sanitarios.

De momento, Osama bin Laden se encuentra en paradero desconocido. Se le situó durante el conflicto en las montañas de Pakistán e incluso, recientemente, parte de la opinión pública internacional ha afirmado que puede que lleve varios años fallecido, aunque ni Al Qaeda, ni la CIA, ni él mismo han desmentido esta teoría. JCP/AGS

Véanse: Fundamentalismo; Guerra Fría; Terrorismo internacional.

AGENTE DIPLOMÁTICO / Diplomatic Agent / Agent Diplomatique.

Los agentes diplomáticos son las personas a las que se les inviste de la capacidad para ejercer las funciones diplomáticas actuando en nombre del Estado. Se trata de una institución esencial para las relaciones internacionales que, por ello, ha sido objeto de regulación en el Derecho Internacional desde épocas remotas. En la actualidad la regulación internacional de los agentes diplomáticos se encuentra recogida en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, en la que España es parte.

Bajo la denominación de agente diplomático se incluye a una diversidad de categorías administrativas cuya existencia depende tanto de la Convención de Viena de 1961, como del Derecho Internacional consuetudinario y del Derecho Interno del Estado que envía. En este sentido, los agentes diplomáticos suelen clasificarse en jefe de misión (con sus diversas denominaciones), ministros, ministros consejeros, consejeros y secretarios; siendo cada vez más frecuente el empleo de otras categorías –como agregados– vinculadas al ejercicio de funciones sustantivas concretas. Sin embargo, con independencia de esta calificación, el régimen jurídico aplicable a todos ellos es idéntico, no estableciéndose más diferencia que la que distingue entre el jefe de misión (y encargado de negocios, en su caso) y el resto de agentes diplomáticos.

El jefe de misión es el titular de máxima autoridad en una misión diplomática y, por tanto, el principal representante del Estado acreditante y el responsable de la actividad en la misión. Dependiendo del rango de la

misión que ocupen, serán de tres clases. En el caso de misiones diplomáticas de primera clase, hablaremos de embajadores como denominación general, nuncios ante la Santa Sede, Altos comisarios en la terminología de la Commonwealth, altos representantes en el marco de la comunidad francesa y los representantes permanentes ante las organizaciones internacionales. En el caso de los jefes de misión acreditados ante un Estado, su nombramiento y acreditación está condicionado al consentimiento por parte del Estado receptor, de ahí que, de forma previa, el Estado acreditante deba solicitar el plácet al Estado receptor.

Por lo que se refiere al resto de agentes diplomáticos, su nombramiento y acreditación se realiza a través de un procedimiento más simple, conforme a lo que establezcan las normas del ordenamiento jurídico del Estado que les nombra. Lo habitual es que el nombramiento se realice, sin necesidad de aceptación previa, en un instrumento «simple» de acreditación emitido por el ministro de Asuntos Exteriores, en el que especificará la cualificación y el puesto para el que se le nombra. Sin embargo, es posible, tal y como se desprende del artículo 7 de la Convención de Viena de 1961, que en el caso de los agregados del ámbito militar, el Estado receptor exija conocer el nombre de quienes se pretende designar.

Para el ejercicio de sus funciones con eficacia y libertad, los agentes diplomáticos son beneficiarios de una serie de privilegios e inmunidades que disfrutan, en tanto que agentes diplomáticos y, por consiguiente, en tanto que órganos del Estado, que es el verdadero titular de los mismos. A la luz de la Convención de Viena, los privilegios se concretan en la libertad de circulación y tránsito por el territorio del Estado receptor (art. 26), la exención de ciertos impuestos y gravámenes personales o reales (art. 34) y la exención del derecho de aduanas sobre objetos para uso del agente diplomático y su familia (art. 36). Por lo que se refiere a las inmunidades, éstas se concretan en la inviolabilidad, no pudiendo ser objeto de detención o arresto (art. 29); la inmunidad de jurisdicción penal, civil y administrativa (art. 31), y la exención en el Estado receptor de cualquier prestación personal, de todo servicio público y de las cargas

militares de toda índole (art. 35). Los miembros de la familia de un agente diplomático que formen parte de su casa gozarán de estos privilegios e inmunidades siempre que no sean nacionales del Estado receptor. Asimismo, gozarán de estas inmunidades y privilegios los miembros del personal administrativo y técnico de la misión, y los miembros de sus familias que formen parte de sus respectivas casas, siempre que no sean nacionales del Estado receptor ni tengan en él residencia permanente, a excepción de la inmunidad de la jurisdicción civil y administrativa que únicamente se extenderá a los actos realizados en el desempeño de sus funciones. Por lo que se refiere a los miembros del personal de servicio de la misión que no sean nacionales del Estado receptor ni tengan en él residencia permanente, gozarán de inmunidad por los actos realizados en el desempeño de sus funciones, y de exención de impuestos y gravámenes sobre los salarios que perciban por sus servicios y de la exención de disposiciones de la Seguridad Social.

Las funciones del agente diplomático pueden ser muy diversas, dependiendo tanto de la categoría que posea, como del tipo de misión diplomática en la que tenga que desarrollar su trabajo. El inicio de las funciones del agente diplomático se producirá a partir del momento en que se comunique su llegada al Estado receptor. El fin de las funciones del agente diplomático, se puede producir por muy diversas causas vinculadas esencialmente con el poder de organización del Estado que envía; sin embargo ha de llamarse la atención sobre la potestad que tiene el Estado receptor de provocar el fin de la misión de un agente mediante la calificación como persona non grata, lo que obliga al Estado que envía a removerle de sus funciones en la misión.

En España los aspectos relativos a los agentes diplomáticos se encuentran regulados en el Real Decreto 632/1987, sobre organización de la Administración del Estado en el exterior y en la Ley 6/1997, de Organización y funcionamiento de la Administración General del Estado.
CCS

Véanse: Acción Exterior; Administración exterior; Agregados; Canciller; Canje de notas; Cifra; Consejero; Cónsul; Cuerpo diplomático; Derecho Diplomático y Consular; Despacho; Diplomacia; Inmunidades y

privilegios; Intercambio de notas; Introdutor de embajadores; Legación; Ministerio de Asuntos Exteriores; Misión diplomática; Nuncio apostólico; Oficina consular; Persona non grata; Plenipotencia; Valija.

AGREGADO / Attaché / Attaché.

Categoría del personal de una misión diplomática a quien se le encomienda funciones específicas. A principios del siglo XX esta categoría era ostentada durante un periodo de prueba hasta que se confirmaba a la persona en el puesto. En España constituían una especie de meritorios sin salario, destinados al Ministerio de Estado o a las embajadas para adquirir la práctica de la carrera. Gozaban de las mismas prerrogativas y exenciones que los agentes diplomáticos. En la actualidad, el cargo se enmarca en el contexto del conjunto del personal que trabaja en una misión, integrado por diplomáticos, administrativos, trabajadores técnicos y de servicio. Junto a estos puestos suele haber un colectivo que trabaja como «agregados», es decir, funcionarios procedentes de distintos ministerios o trabajadores contratados al efecto.

Entre las acepciones del vocablo figuran especialmente tres. La primera y más habitual, hace referencia a personas que en las misiones diplomáticas se ocupan de cuestiones determinadas. En virtud de éstas encontramos los siguientes tipos de agregados según sus cometidos: *a)* agregado civil, funcionario subalterno u otro de mayor jerarquía con especialización profesional en áreas relacionadas con la cultura, comercio, trabajo, prensa, etc. En estos supuestos pasan a denominarse agregado comercial, agregado cultural, agregado de prensa, agregado económico, agregado jurídico, etc. Deben ser expertos en su área, pero también en materia de relaciones internacionales, negociación, situación financiera, capacidad de atraer inversiones a su país o contenidos culturales. Los agregados comerciales y económicos han redimensionado en los últimos años su papel como consecuencia de la transformación mundial de los mercados que nos ha llevado a una sociedad internacional con gran predominio del sector económico. A veces este agregado suele ser denominado consejero técnico, con el ánimo de dar mayor relevancia a la labor que realiza. Una modalidad de agregaduría poco frecuente en la

actualidad es la laboral. El estado precursor en la creación de las agregadurías laborales fue Reino Unido. En 1942 envió su primer representante a los Estados Unidos, tras llegar a la convicción de que las relaciones intergubernamentales debían fortalecerse estrechando los vínculos de las organizaciones sindicales. Los agregados laborales eran nombrados por el Ministerio de Trabajo británico, pero al tomar posesión de su cargo, pasaban a depender del embajador o jefe de la misión diplomática. Las funciones que se le asignaron fueron las de informar al Gobierno de la situación sociolaboral del país y divulgar la política social británica. Francia destacó su primer agregado laboral en Londres en 1945 y en 1961 los de la República Federal Alemana. En España existía desde 1939 un plan detallado de Falange para la constitución de Delegaciones Exteriores de Trabajo, pero no se llegó a implantar. La Organización Sindical Española (OSE) estaba muy interesada en contar con delegados en capitales extranjeras y la decisión final de ponerlas en marcha respondió a la necesidad de impulsar la política exterior y de centrar la atención en los países donde había emigrantes españoles. Los primeros agregados fueron enviados en 1953 y recibieron el nombre indistinto de agregados sindicales y laborales. Este uso del término finalizó en 1961, fecha a partir de la cual permaneció el de agregado laboral para quitarle connotaciones ideológicas relacionadas con la OSE. Las funciones de dichos agregados eran informativas, de apoyo a los emigrantes y de control de su actividad política. *b)* agregado militar, suele ser un oficial de las Fuerzas Armadas asignado a una embajada con el propósito de trabajar con las autoridades militares locales intercambiando información, analizando estrategias de defensa, planes de expansión, experiencias, etc. Puede ser agregado naval, aéreo o de tierra, según sea el cuerpo de las Fuerzas Armadas para el que haya sido destinado. Estos funcionarios son escogidos por sus ministerios y dependen de sus respectivos Estados Mayores, pero están sujetos en el desempeño de sus funciones a la autoridad del jefe de la misión diplomática a la cual han sido asignados. En este caso el Estado receptor puede exigir al acreditante que se le sometan distintos nombres para su aprobación, ya que las tareas que tiene asignadas pueden ser de relativa complejidad y conllevar carácter secreto

o ser objeto de materia reservada. La práctica española requiere del otorgamiento previo de la conformidad por parte del Ministerio de Asuntos Exteriores para el nombramiento de los agregados militares de las misiones diplomáticas acreditadas en Madrid. Para conseguir la aprobación es preciso tramitar a los Servicios de Protocolo una nota verbal solicitando el beneplácito y el currículum vitae de la persona propuesta. En el caso de ser aprobada su presencia en el país para el que se solicita el permiso, se tramita el visado con el fin de proceder a la acreditación. Es costumbre, asimismo, que además de las correspondientes visitas a cargos del Ministerio de Asuntos Exteriores, estos agregados comparezcan a su llegada en el Servicio de Agregados Militares del Estado Mayor de la Defensa, para su presentación personal ante las autoridades militares del Estado.

La segunda de las acepciones del término está relacionada con aquella situación en la que una persona de la misión diplomática no tiene especialidad en sus funciones, sino que está dedicada a tareas de carácter administrativo o general que por razones diversas, precisan de una protección especial. En estas ocasiones se aplica la denominación de agregado a los agentes diplomáticos cuyas funciones reales no se desea que se conozcan.

Una tercera expresión bastante común es la de agregado honorario. En algunos países este nombre lo reciben aquellos individuos que son residentes en el Estado receptor, mantienen vínculos personales con éste y prestan a la misión diplomática de su país de origen determinados servicios de relaciones públicas o informativos. Suelen recibir este nombramiento personas de reconocido prestigio, con extensas relaciones sociales, buenos conocedores de las prácticas comerciales, protocolarias, culturales y financieras, tanto del país en el que reside como del que procede. Generalmente no tienen asignado un salario fijo pero a veces reciben gratificaciones por la prestación de tales servicios. En escenarios de complicadas relaciones bilaterales estos agregados honorarios pueden actuar de intermediarios para facilitar los contactos entre altas autoridades de los Estados implicados, desbloquear tensiones o simplemente fomentar algún tipo de relación bilateral. ME

Véanse: Agente diplomático; Consejero; Cuerpo diplomático; Misión diplomática.

AGRESIÓN / Aggression / Agression.

Palabra que proviene del vocablo latino *aggressio*, cuyo significado es ataque o acometida. Implica la realización de una acción contraria al derecho de otro. El Diccionario de la Lengua Española lo explica como un ataque armado de una nación contra otra con violación del derecho.

En la Conferencia de Desarme de 1933 celebrada en Ginebra entre los países miembros de la Sociedad de Naciones, Estados Unidos y la Unión Soviética se acordó que «es agresor el Estado que declara la guerra, irrumpe en la frontera de otro Estado, o ataca sus naves o cualquier otro elemento del patrimonio de una nación». Esta definición no era satisfactoria para aplicar en el Derecho Internacional, tras la experiencia de los juicios de Nüremberg y de Tokio, que siguieron a la Segunda Guerra Mundial y que estaban encargados de juzgar, entre otros, los delitos contra la paz, consistentes en el planeamiento, la preparación o el inicio de una guerra de agresión o guerra no legitimada por el Derecho Internacional.

El Capítulo VII de la Carta de la ONU, en su artículo 39, condena las acciones en caso de amenaza a la paz y del quebrantamiento de la paz o los «actos de agresión».

En 1967, la Asamblea General de Naciones Unidas creó un Comité Especial para encontrar una definición del concepto de agresión. Después de siete años de discusión en cuatro comités distintos, se acordó una definición que fue aprobada en la resolución 3314 de la Asamblea General, el 14 de diciembre de 1974. Su artículo 1.º establece, que agresión es «el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, integridad territorial o la independencia política de otro Estado, o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas». La citada resolución, en su artículo 3.º, diferencia los siguientes tipos de agresión: la invasión o ataque armado de un Estado contra otro; el bombardeo por parte de un Estado del territorio de otro; el bloqueo de los puertos o de las costas de un país para impedir que le lleguen los necesarios suministros para el normal desarrollo de la vida en su interior; el hecho de que un

Estado permita a otro el uso de su territorio para perpetrar un acto de agresión contra un tercero; el envío por un Estado, o en su nombre, de grupos armados, mercenarios o fuerzas irregulares que lleven a cabo actos de fuerza armada contra otro Estado; la deportación forzosa de la población o la limpieza étnica; la ocupación militar y los bombardeos. Esta relación no es exhaustiva y en todo caso será el Consejo de Seguridad de ONU quien determinará si un hecho constituye o no una agresión en el ámbito internacional, según establece el artículo 4.º de la citada Resolución.

Estas definiciones implicarían la necesidad de que el ataque se realice con armas y con una cierta intensidad en su magnitud y en sus efectos. Sin embargo en los conflictos de las últimas décadas ha sido frecuente el uso del atentado terrorista como forma de agresión. Así, por ejemplo, los ataques del 11 de septiembre contra las Torres Gemelas y el Pentágono fueron considerados, por todos los miembros de la OTAN, como un caso de agresión, a pesar de haber sido realizados con aviones comerciales. Cuando los 19 países miembros de la Alianza se reunieron a propuesta de su Secretario General lord Robertson para analizar, si los ataques eran un caso de agresión exterior contra uno de los aliados, todos los gobiernos estuvieron de acuerdo, tras consultar a los asesores jurídicos de la Organización, que estos ataques constituían una agresión exterior y como consecuencia, acudieron al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para que se autorizara la respuesta militar, conforme a lo establecido en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. De acuerdo con esta visión, la agresión hay que entenderla como el deseo de dañar y eventualmente utilizar la violencia destructiva, como medio para resolver un conflicto.

Podemos establecer dos tipos de agresión: la agresión directa cuando el agresor utiliza medios y recursos propios y la agresión indirecta, cuando el agresor utiliza bandas armadas, mercenarios, tropas irregulares, grupos terroristas, etc. para llevar a cabo la agresión.

Coincidiendo con esta visión, el artículo 19 de la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA) firmada en 1948, establece que «la agresión incluye no solamente la fuerza armada, sino también

cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria a la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen».

El país que es objeto de una agresión, está legitimado para utilizar la fuerza contra su agresor. La responsabilidad internacional será muy distinta para el agredido que para el agresor. El artículo 42.7 del Tratado de Lisboa para la UE de 2007 establecía que «si un Estado miembro es objeto de una agresión armada en su territorio, los demás Estados miembros le deberán ayuda y asistencia con todos los medios a su alcance, de conformidad con las disposiciones del artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas».

La Conferencia de Roma, de 17 de julio de 1998, aprobó la creación de la Corte Penal Internacional que es competente para enjuiciar los crímenes de agresión, cuando los Estados parte estén de acuerdo sobre la definición de crimen de agresión y condiciones para que la Corte pueda enjuiciar a aquellos individuos que lideren, organicen u ordenen la realización de un acto de agresión. Las nuevas formas de conflicto, han puesto de manifiesto la necesidad de buscar una definición de agresión más acorde con la realidad actual. En último extremo le corresponde al Consejo de Seguridad de la ONU, determinar si un hecho constituye o no una agresión punible en el ámbito internacional.

Hasta la aprobación de la Corte Penal Internacional, se habían creado cuatro tribunales penales internacionales de carácter temporal para situaciones concretas. La constitución de una jurisdicción Penal internacional de carácter permanente con vocación de ser global, implica un gran avance en el establecimiento de un orden internacional.

El artículo 16 del proyecto de Código de Crímenes Contra la Paz y la Seguridad elaborado por la Comisión de Derecho Internacional en 1996, establece el delito de amenaza de agresión, definido como: «declaraciones, comunicados, demostraciones de fuerza o cualquier otra medida que dé una buena razón al Gobierno de un Estado a creer que se tiene la seria intención de agredir».

Dada la necesidad de establecer una nueva definición de agresión más acorde con los tiempos actuales, proponemos la siguiente: «toda acción para llevar a cabo o colaborar en la ejecución de un ataque o acto violento por parte de un Estado, organización terrorista o criminal, contra los intereses nacionales de un Estado, que suponga una violación de la Carta de las Naciones Unidas».

En ocasiones, para evitar que la agresividad se convierta en peligrosa se realizan agresiones simbólicas mediante rituales, como puede ser la quema de una bandera que simboliza una nación. La capacidad destructiva de las nuevas armas, y especialmente de las denominadas armas de destrucción masiva, cuyo uso puede implicar la autodestrucción, aleja la posibilidad de agresión entre Estados y hace más frecuentes las agresiones simbólicas y las estrategias asimétricas como es el uso de ataques terroristas utilizando todo tipo de elementos de circunstancias, como son los aviones comerciales. MAB

Véanse: Amenaza; Conflicto; Corte Penal Internacional; Desafío; Disuasión.

AGUAS INTERIORES / Internal Waters / Eaux Intérieures.

Las aguas interiores son el espacio marítimo más próximo a la superficie terrestre del Estado ribereño, que se encuentra siempre en contacto con la misma. Dicho espacio se configura como una columna de agua que se define y delimita residualmente por referencia al mar territorial. Así, la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 menciona a las aguas interiores en su art. 2.1 en el que declara que «la soberanía del Estado ribereño se extiende más allá de su territorio y de sus aguas interiores»; y en su art. 8, en el que establece que «las aguas situadas en el interior de la línea de base del mar territorial forman parte de las aguas interiores del Estado». En consecuencia, las aguas interiores son aquella columna de agua que se sitúa entre la superficie terrestre del Estado y el comienzo del mar territorial. Es un espacio distinto del mar territorial, aunque estén en contacto con él.

La anchura de las aguas interiores no está delimitada con carácter general y puede variar dependiendo del trazado de las líneas de base a partir de las cuales se comienza a medir el mar territorial. El trazado de dichas líneas corresponde al Estado ribereño, que deberá realizarlo empleando uno de los dos sistemas de trazado definidos en la Convención y que permite diferenciar entre dos categorías de líneas de base, a saber: la «línea de base normal» y la «línea de base recta».

Por «línea de base normal» se entiende la «línea de bajamar a lo largo de la costa, tal como aparece marcada mediante el signo apropiado en cartas a gran escala reconocidas oficialmente por el Estado ribereño» (art. 5), y consiste, por tanto, en una delimitación basada en criterios naturales.

Por el contrario, la «línea de base recta» es una línea artificial que puede ser trazada por el Estado ribereño para unir ciertos puntos de la costa en aquellos «lugares en que la costa tenga profundas aberturas y escotaduras o en los que haya una franja de islas a lo largo de la costa situada en su proximidad inmediata» (art. 7.1). Igualmente, se podrán trazar líneas de base recta para cerrar la desembocadura de un río y para cerrar las bahías tal y como son definidas por la Convención. En definitiva, las líneas de base recta permiten al Estado ribereño realizar un trazado homogéneo de sus líneas de base teniendo en cuenta las peculiaridades de una costa especialmente recortada. Se trata de un sistema comunmente empleado por los países nórdicos, en atención a la existencia de los fiordos, y que se ha extendido con carácter general a todos los Estados.

No obstante, ha de tenerse en cuenta que el trazado de las líneas de base recta modifica el trazado natural del mar territorial, permitiendo al Estado ribereño convertir en aguas interiores una columna de agua que hasta ese momento sería mar territorial. Por ello, la Convención impone ciertas condiciones al Estado ribereño para trazar líneas de base recta, a saber: i) sólo podrá trazar líneas de base rectas en los casos en que las zonas de mar situadas dentro de las citadas líneas estén «suficientemente vinculadas al dominio terrestre», es decir, a la tierra; ii) el trazado de las líneas rectas «no debe apartarse de una manera apreciable de la dirección general de la costa» (art. 7.3); iii) no podrán trazarse líneas de base recta

tomando como punto de apoyo elevaciones que emerjan únicamente en baja mar, salvo que sobre las mismas se hayan construido faros u otras instalaciones permanentes que estén en todo momento sobre el nivel de las aguas, y iv) en el tema de las bahías la línea de base recta que encierran la bahía no podrá tener en ningún caso una extensión superior a veinticuatro millas marinas. Por su parte, los puertos están sometidos a un régimen especial que permite situarlos siempre dentro de las aguas interiores; y a tal fin, de conformidad con la Convención, «las construcciones portuarias permanentes más alejadas de la costa que formen parte integrante del sistema portuario se considerarán parte de ésta» (art. 11), lo que permite utilizarlas como puntos de apoyo a los efectos de trazar las líneas de base recta.

El trazado de líneas de base normales o rectas depende, pues, de criterios técnicos que son definidos por la propia Convención de 1982 y que, en lo esencial, dependen de la propia morfología de la costa. Por ello, la Convención permite que los Estados ribereños utilicen un sistema mixto de trazado de líneas de base que integre tanto líneas de base normales como líneas de base recta, en atención a las distintas configuraciones de sus costas. Esta potestad ha sido ejercida por España, cuya Ley 10/1977, de 4 de enero, que lleva por título «Reglamentación española sobre su mar territorial», contempla la posibilidad de que se empleen tanto líneas de base normales (de bajamar escorada) como líneas de base recta, siendo competencia del Gobierno establecer estas últimas.

Las aguas interiores forman parte integrante del territorio soberano del Estado y por ello el Estado ribereño ejerce la plenitud de su soberanía sobre las mismas, sin ningún tipo de limitación, ni siquiera las que se aplican en el mar territorial a efectos de la navegación. Este régimen de soberanía plena tan sólo encuentra una excepción en aquellos supuestos en que el trazado de líneas de base recta tenga como consecuencia «encerrar como aguas interiores aguas que anteriormente no se consideraban como tales», en cuyo caso en las aguas encerradas los buques extranjeros, a los efectos de la navegación, gozarán del derecho de paso inocente típico del mar territorial.

El régimen jurídico aplicable en las aguas interiores será el establecido por el Estado ribereño, pudiendo variar, por tanto, de un Estado a otro. Desde una perspectiva internacional el elemento más importante es el relativo al acceso de buques extranjeros a los puertos, que siempre se sitúan dentro de las aguas interiores, y sobre los que el Estado ribereño ejerce su plena jurisdicción. Aunque ello tiene como consecuencia que en cada Estado se establezcan reglas distintas para el acceso y fondeo de dichos buques en los puertos nacionales, ha de tenerse en cuenta que la práctica internacional sigue la regla de permitir el libre acceso de los buques mercantes, que –no obstante– deberán aplicar la legislación administrativa del ribereño por lo que se refiere a la forma de acceso y a la estadía en puerto. Por lo que se refiere a los buques de guerra, por el contrario, la práctica internacional pone de manifiesto que los Estados ribereños suelen condicionar el acceso a sus puertos de esta categoría de buques, sometiéndoles habitualmente a un sistema de notificación diplomática previa a efectos de obtener la oportuna autorización de entrada y fondeo. CEH

Véanse: Archipiélagos; Derecho del mar; Mar territorial.

ALGECIRAS (Conferencia de) / Conference of Algeciras / Conference d'Algeciras.

Conferencia internacional celebrada del 16 de enero al 6 de abril de 1906 en Algeciras (Cádiz) al objeto de decidir sobre el futuro y la independencia de Marruecos. La Conferencia se convocó a instancias de Alemania, que mediante el planteamiento de la «cuestión marroquí» trató de dividir a franceses y británicos, unidos desde 1904 en la entente cordial alcanzada tras despejar sus disputas coloniales. Este hecho obliga a considerar brevemente los antecedentes de la Conferencia, lo que permitirá valorar su significado y trascendencia para las relaciones internacionales y para la política exterior española.

Como se ha indicado, en abril de 1904 el Reino Unido y Francia aparcaron sus rivalidades coloniales y firmaron unos acuerdos para repartirse Egipto, que se adjudicó a la influencia inglesa, y Marruecos que correspondió a los franceses. La Declaración del 8 de abril de 1904, origen

de la entente cordial anglo-francesa, reservaba a España un papel en la costa mediterránea de Marruecos, en la zona entre Ceuta y Melilla. Este reconocimiento de los intereses españoles nacía de la desconfianza mutua: los franceses no deseaban que Inglaterra, que ya poseía Gibraltar, se hiciera con el control de las dos orillas del Estrecho, y los ingleses preferían no tener a Francia asentada frente al Peñón, siendo preferible la opción de España, cuya debilidad proporcionaba suficiente garantía de que no se vería amenazado el control británico sobre la entrada al Mediterráneo. El planteamiento fue aceptado por el Gobierno español mediante la firma de la Declaración y Convenio hispano-franceses de 3 de octubre de 1904, por el que Madrid se adhirió al tratado anglo-francés de abril, y por el cual se delimitaron las zonas de influencia española y francesa en Marruecos, reconociendo por otra parte el principio de integridad e independencia del país, que continuó siendo formalmente un Imperio bajo la autoridad del sultán Abd al-Aziz IV. De este modo la política exterior española abandonó una larga etapa de aislamiento e inició una experiencia colonial en el norte de Marruecos de carácter subsidiario y dependiente del entendimiento anglo-francés.

En este punto, Alemania decidió intervenir en la cuestión marroquí. Transigir pasivamente con el reparto anglo-francés del norte de África sentaría un mal precedente y socavaría el prestigio de Berlín, que reclamaba su derecho a opinar en los asuntos coloniales. Pero ante todo, en un momento en que Rusia (aliada de Francia) se hallaba paralizada por la revolución de 1905, el Gobierno alemán vio la posibilidad de instrumentalizar la cuestión de Marruecos para enfrentar a franceses y británicos, debilitando así la entente y rompiendo el «cerco» que se cernía sobre Alemania. La intervención alemana se inició el 31 de marzo de 1905, con el desembarco del káiser Guillermo II en Tánger y su discurso en favor de la soberanía e independencia de un «Marruecos libre (...) abierto a la pacífica concurrencia de todas las naciones». Poco después Alemania hacía conocer su rechazo a los acuerdos franco-españoles y reclamaba una conferencia internacional para decidir sobre los asuntos marroquíes, a la que accedieron británicos y franceses.

Participaron en la Conferencia de Algeciras inaugurada en enero de 1906 once potencias europeas (Alemania, España, Francia, el Reino Unido, Bélgica, Austria-Hungría, Italia, Holanda, Portugal, Rusia, Suecia), los Estados Unidos y una delegación marroquí. Dos posturas opuestas se enfrentaron en las negociaciones. Alemania, con el único respaldo de Austria-Hungría, defendió para Marruecos una política de puertas abiertas que garantizara a todas las potencias, en igualdad de condiciones, la participación en la economía y las finanzas del país. Francia logró el apoyo del Reino Unido, Estados Unidos, Rusia, Italia y España a sus tesis de reparto en dos áreas de influencia.

El Acta Final de la Conferencia, de 7 de abril de 1906, reconocía la soberanía del sultán, la independencia e integridad territorial de Marruecos y el principio de libertad económica y en el acceso a los recursos del país, lo que correspondía a las demandas alemanas de internacionalización. Sin embargo, las restantes estipulaciones del Acta favorecían los intereses franceses, al otorgar a Francia los medios para ejercer un dominio preponderante sobre la economía, las finanzas (control de la Banque de Paris sobre el recién creado Banco del Estado marroquí) y las labores de policía en los puertos marroquíes, compartidas con España.

Francia salió de este modo vencedora de la Conferencia, al igual que España que, a pesar de su posición subordinada, consideró el resultado alcanzado un verdadero éxito. Contra los cálculos alemanes, la entente anglo-francesa no se debilitó, sino que por el contrario salió fortalecida con el apoyo británico y ruso a las posiciones de París, motivado en parte por la alarma que la agresividad diplomática de la Alemania del káiser había despertado en el gobierno de Londres.

A corto plazo, en la Conferencia de Algeciras se había evitado el estallido de un conflicto bélico entre las potencias europeas, pero los motivos de fricción relacionados con Marruecos no quedaron resueltos de manera definitiva, sino que fueron simplemente aplazados.

En los años siguientes a la Conferencia, y especialmente a partir de 1909, españoles y franceses desplegaron su penetración económica, financiera y militar en las áreas de influencia asignadas por los acuerdos de 1904. Previamente, España había reafirmado la vinculación de sus

intereses en Marruecos con la política de Francia y Reino Unido, mediante la conclusión de los Acuerdos Mediterráneos (Declaraciones de Cartagena de 16 de mayo de 1907), por los que las tres potencias se comprometían a mantener el statu quo territorial en la zona del Estrecho de Gibraltar, a no ceder a terceras potencias los territorios que poseían en esta zona (lo que debía mantener alejada a Alemania), y a realizar consultas para tomar medidas comunes en caso de que surgieran amenazas a esta situación. Francia trató de despejarse el camino de la penetración en Marruecos mediante la firma de la Declaración franco-alemana de 9 de febrero de 1909, por la que ambos países especificaron el alcance que concedían a las estipulaciones del Acta de Algeciras y Alemania obtenía garantías para sus intereses económicos y financieros en el Imperio jerifiano. Sin embargo, Alemania volvió a provocar momentos de grave tensión al desencadenar la «segunda crisis marroquí» en julio de 1911, con el envío de la cañonera *Panther* frente a las costas de Agadir para hacer valer los intereses y negocios alemanes en Marruecos frente a las extralimitaciones francesas. La desactivación de esta crisis, mediante la cesión a Alemania de parte del Congo francés y el reconocimiento alemán de la preponderancia francesa en Marruecos (Conferencia de París y acuerdo franco-alemán de 4 de noviembre de 1911), allanó el camino para la imposición sobre Marruecos de los protectorados francés (por el Tratado franco-marroquí de Fez, de 30 de marzo de 1912) y español (por el Convenio hispano-francés de 27 de noviembre de 1912). cs

Véanse: Imperio español; Marruecos (cuestión de).

ALIANZA DE CIVILIZACIONES / Alliance of Civilizations / Alliance de Civilisations.

«Alianza de Civilizaciones» es el nombre por el que se conoce la propuesta realizada por el presidente del Gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero, en la 59.^a Asamblea General de la ONU, el 21 de septiembre de 2004. Dicha propuesta tenía como principal objetivo despertar la conciencia mundial sobre los riesgos de enfrentamiento e incompreensión entre Occidente y el mundo árabe-islámico. Trataba de ser también una alternativa al denominado «Conflicto de Civilizaciones» y de

establecer una alianza entre Occidente y el mundo árabe y musulmán con el fin de combatir el terrorismo internacional por vías diferentes a las militares. Esta idea recupera la propuesta que seis años antes hacía también ante la ONU el presidente de la República Islámica de Irán, Muhammad Jatami, de desarrollar un «Diálogo entre civilizaciones», por lo cual se consideró el año 2001 como la fecha oficial de su creación y se estableció una agenda de trabajo.

El programa propuesto tiene como puntos fundamentales la cooperación antiterrorista, la corrección de desigualdades económicas y el diálogo cultural. Antes de ser asumido por la ONU y especialmente por su Secretario General, Kofi Annan, la propuesta consiguió el patrocinio del Primer Ministro de la República de Turquía, Recep Tayip Erdogan –que será desde ese momento copatrocinador del proceso–, así como el respaldo de una veintena de países de Europa, Latinoamérica, Asia y África, además de la Liga Árabe. En febrero de 2006, por medio de una carta de la secretaria de Estado norteamericana, Condoleezza Rice, el Gobierno estadounidense declaraba también su disposición a apoyar la iniciativa.

La propuesta del Presidente español establecía también la necesidad de constituir un Grupo de Alto Nivel para reflexionar y proponer medidas del programa establecido en la «Alianza de Civilizaciones». Este Grupo debería trabajar principalmente en dos ámbitos fundamentales: una mesa política y de seguridad, y una mesa cultural.

El 14 de julio de 2005, el Secretario General de la ONU anunció que él y la Organización que representaba, asumían esta iniciativa turco-española y que se disponía a nombrar un grupo de expertos de alto nivel para que lideraran el proyecto y presentaran un informe con sus propuestas. Un grupo de dieciocho personalidades de alto nivel (entre las que se incluían el presidente iraní Jatami, el Premio Nobel de la Paz Desmond Tutu y el ex-director de la UNESCO Federico Mayor Zaragoza). El informe presentado en noviembre de 2006, recogía un amplio plan de trabajo y, entre otras cosas, proponía el nombramiento de un Alto Representante de la Alianza.

El 26 de abril de 2007, el ex presidente portugués Jorge Sampaio, fue nombrado por el nuevo secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, como Alto Representante de esta organización internacional para la Alianza de Civilizaciones. Se abría así una nueva etapa que debía basarse en el Informe de Recomendaciones del Grupo de Alto Nivel. El Alto Representante fue el organizador, junto con el Gobierno español y la secretaría de la Alianza, del primer Foro Internacional que se celebró en España en enero de 2008, en el que participaron desde gobiernos a fundaciones y representantes de la sociedad civil.

El 14 de junio de 2007 el Alto Representante se reunió con el Grupo de Amigos de la Alianza, en el que se integran más de sesenta países y organizaciones internacionales, explicándoles sus objetivos y el plan de trabajo hasta la reunión de principios del año 2008. A mediados de 2008, son 80 los países que han dado su apoyo a esta iniciativa de la que sólo 11 aportan fondos a la misma. Actualmente se está trabajando con el Programa de Acción de la Alianza, prevista para el periodo de mayo de 2007 a mayo de 2009. JCP

Véanse: Conflicto de civilizaciones; Cooperación internacional; ONU.

ALIANZA PARA EL PROGRESO / Alliance for Progress / Alliance pour le Progrès.

La contención del comunismo en Latinoamérica tuvo uno de sus hitos en el programa que el presidente de Estados Unidos John F. Kennedy expuso el 13 de marzo de 1961 ante el cuerpo diplomático latinoamericano, denominado «Alianza para el Progreso». Se trataba de combatir la creciente pobreza del área latinoamericana mediante la asignación de un fondo de 20.000 millones de dólares por diez años, que sería destinado a la construcción de escuelas, hospitales y otras infraestructuras. El objetivo último era promover la democracia representativa y prevenir la tentación revolucionaria.

La Alianza para el Progreso se integraba en el nuevo enfoque que desde fines de los años 50 Estados Unidos venía dando a sus relaciones con Latinoamérica, en especial a partir del informe de Milton Eisenhower,

que preveía violencia y revueltas sociales en la región. En este contexto fue creado el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 1960. El 14 de abril de 1961 Kennedy convocó a los gobiernos hispanoamericanos a una reunión extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social de la Organización de Estados Americanos (OEA), para instituir formalmente la Alianza para el Progreso. En esta reunión, desarrollada en Punta del Este (Uruguay) en agosto de 1961, se redactó una Carta o plan de acción que recogía los objetivos generales de la Alianza. Por ella los países signatarios —entre los que no se encontraba Cuba, aunque sí participó en la conferencia— se comprometían a perfeccionar sus instituciones democráticas, acelerar su desarrollo económico y social, ejecutar programas de vivienda, impulsar la reforma agraria, asegurar una justa remuneración a los trabajadores, acabar con el analfabetismo, desarrollar programas de salubridad e higiene, reformar los impuestos en sentido progresivo y profundizar en la integración económica de Latinoamérica. La Carta reconocía la importancia de la «ayuda externa» norteamericana, que se preveía se pudiera extender por un plazo de hasta cincuenta años. El Congreso estadounidense había otorgado ya 500 millones de dólares, de los que 400 serían destinados al Fondo de Progreso Social, administrado por el BID, para financiar proyectos de construcción de viviendas, distribución de agua y explotación de tierras. Se previó igualmente la participación en los fondos de organismos internacionales de crédito y de fuentes privadas y públicas de Europa y Japón, además de las inversiones privadas nacionales. Se definió asimismo el papel que la OEA, el BID y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) cumplirían en la canalización de los fondos y la designación de los proyectos. En 1963 fue creada una Comisión Interamericana para la Alianza para el Progreso, integrada por un representante de Estados Unidos y ocho de países latinoamericanos.

A la postre, la Alianza para el Progreso se saldó con el fracaso, debido a la falta de implicación de los gobiernos nacionales, el excesivo idealismo de los objetivos (que hablaban, por ejemplo, de un crecimiento anual *per cápita* de al menos el 2,5 %), o la explosión demográfica de esos años. Además, la guerra de Vietnam obligó a Estados Unidos a reducir su

aportación de fondos, y ni el capital privado hispanoamericano ni el extranjero asumieron el papel que se les había asignado. Por otra parte, el apoyo de Washington a regímenes y gobiernos conservadores y los recelos ante toda tentativa izquierdista imposibilitaban que se acometieran en la práctica las necesarias reformas agrarias. Los movimientos populistas que las propugnaban incluían en sus programas la expropiación de numerosas inversiones extranjeras, y en 1962 la enmienda Hickenlooper a la Ley de Ayuda Exterior de Estados Unidos dispuso la suspensión de la asistencia a cualquier país que expropiara bienes estadounidenses sin dar una compensación pronta y equitativa.

En 1969, cuando se constató la inoperatividad de la Alianza para el Progreso, Richard Nixon propuso, basándose en un informe de Nelson Rockefeller, la *Acción para el Progreso*, menos ambiciosa en sus pretensiones, y enfocada hacia objetivos más precisos. Así, Nixon adoptaría medidas como la creación de la Subsecretaría para Asuntos Interamericanos, la revisión de las deudas de sus vecinos del sur y la reducción de algunas restricciones a las exportaciones. CLG

Véanse: Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALLC); Bancos Regionales de Desarrollo; Organización de Estados Americanos (OEA).

ALSACIA-LORENA (cuestión de) / Question of Alsace-Lorraine / Question de l'Alsace-Lorraine.

Rivalidad entre Francia y Alemania, mantenida desde 1871 hasta 1945, por los territorios de Alsacia y Lorena (bautizados en alemán *Elsass-Lothringen*), que fueron entregados por Francia el 10 de mayo de 1871 por el Tratado de Frankfurt tras su derrota en la guerra franco-prusiana, y anexionados formalmente por el Imperio alemán el 9 de junio de 1871. Desde ese momento y hasta el final de la Segunda Guerra Mundial, la cuestión de Alsacia-Lorena estuvo en el centro del enfrentamiento, latente o abierto, entre Francia y Alemania, lo que se tradujo en sucesivos cambios de soberanía: retorno a Francia en 1918,

anexión al III Reich en 1940, y reincorporación definitiva a Francia en 1945. En la actualidad, el territorio de Alsacia y Lorena se corresponde con los departamentos franceses de Haut Rhin, Bas Rhin y la Moselle.

El territorio de Alsacia-Lorena se extendía sobre 14.511 km² y contaba con una población de algo más de 1,5 millones de habitantes en 1871. La anexión al recién constituido Imperio alemán afectó a los departamentos de Bas-Rhin y Haut-Rhin sin Belfort, de población casi exclusivamente alemana y religión protestante, y de partes de Meurthe y de Moselle con Metz, de población francesa. Con la anexión a Alemania se desató un éxodo a Francia de alsacianos y loreneses que rechazaban la dominación extranjera (más de 120.000 dejaron la región en dos años), a la vez que comenzaba una inmigración masiva de alemanes, que venían a reforzar la política de germanización e integración de la población impulsada por Berlín.

Lo que en Francia constituían tres departamentos, fue integrado en el Imperio alemán como un único *Reichsland* (tierra del Imperio). A diferencia de los Estados integrantes del Imperio alemán, Alsacia-Lorena carecía de constitución propia y dependía directamente del emperador y de los órganos centrales del Reich. En los años siguientes, Berlín fue implantando una progresiva descentralización y una política menos rigurosa hacia la región, con la aprobación en 1879 de un nuevo estatuto y el nombramiento de un *Statthalter* (gobernador) con residencia en Estrasburgo: el general Manteuffel, moderado y partidario de atraer a los alsaciano-loreneses a la fidelidad al Reich. Ninguna de las medidas ensayadas por Manteuffel y sus sucesores eliminó la situación de especial dependencia de Berlín de los territorios alsaciano-loreneses ni la resistencia a la germanización de las elites locales. Tampoco lo hizo la constitución que se otorgó a Alsacia-Lorena el 31 de mayo de 1911, que llegó demasiado tarde como para tener efectos significativos, y que se aprobó por lo demás en un clima de creciente tensión franco-alemana en el que la cuestión de Alsacia y Lorena adquirió mayor virulencia. Entre 1911 y 1914, de hecho, se dilapidaron los avances que la reconciliación (desde

el punto de vista alemán), o el conformismo (desde el francés), había realizado en la década anterior entre la población alsaciana y lorenesa, y se revitalizó el sentimiento local de rechazo al dominio alemán.

Al crear una fuente permanente de agravio y deseos de desquite en Francia, la anexión de Alsacia y Lorena puso en peligro la paz en Europa que Otto von Bismarck (canciller de Prusia, y después del Reich, de 1862 a 1890) necesitaba para consolidar su gran creación, el Imperio alemán. El cálculo de que Francia no se atrevería a tomarse la revancha sin contar con aliados, llevó a Bismarck a construir un complejo sistema de alianzas y alineamientos conocido como sistemas bismarckianos, que buscaban perpetuar el aislamiento francés. Entre tanto, la cuestión de Alsacia-Lorena y el rechazo a dar por definitiva la cesión a Alemania, permaneció como la herida abierta por la que sangraba el sentimiento nacional francés, y como el principal obstáculo a una mejora de las relaciones franco-alemanas entre 1871 y 1914.

Sólo en la década del cambio entre el siglo XIX y el XX comenzó a aletargarse en la población francesa el sentimiento revanchista y se estableció una división de opiniones entre quienes abogaban por un acercamiento a Alemania, colocando la cuestión de Alsacia y Lorena «fuera de la política práctica» (según la fórmula del ministro de Asuntos Extranjeros G. Hanotaux), y quienes rechazaban esta vía, sospechosa de abandonismo. La creciente tensión franco-alemana de los años previos a la Primera Guerra Mundial acabó con las perspectivas de entendimiento, ligados a una posible autonomía para la región, y volvió a exacerbar en Francia el sentimiento revanchista centrado en su recuperación. Tras la Primera Guerra Mundial, el armisticio de Réthondes de 11 de noviembre de 1918 y el Tratado de Versalles de 28 de junio de 1919 estipularon la devolución de Alsacia y Lorena a Francia. Se calcula que 200.000 alemanes debieron abandonar el territorio como resultado de esta transacción, si bien la mitad regresaría poco tiempo después. La expulsión, unida a la decidida política de asimilación y homogeneización en torno a la lengua francesa impulsada por el gobierno de París, alimentó los resentimientos en Alemania y con ello la pervivencia de la cuestión alsaciano-lorenesa. La sensación francesa de inseguridad ante un posible

irredentismo alemán en torno a Alsacia y Lorena se mitigó en gran medida con la firma del Tratado de Locarno de 16 de octubre de 1925, por el que Alemania reconocía sus fronteras occidentales fijadas en 1919, lo que equivalía a la renuncia definitiva de aquellos territorios. Sin embargo, a partir de 1933 la política expansionista y revisionista de Hitler redujo a papel mojado estas garantías, lo que situaba a la región de nuevo en situación precaria.

Durante la Segunda Guerra Mundial, tras la vertiginosa derrota de los ejércitos franceses ante la Wehrmacht, el mariscal Pétain reconoció, mediante el armisticio de Compiègne del 22 de junio de 1940, la anexión fáctica de Alsacia y Lorena al III Reich. En los cinco años de dominio alemán que siguieron, los territorios de Alsacia y Lorena fueron sometidos por Berlín a una política de germanización inspirada en la política de asimilación francesa del periodo anterior, aunque de sentido contrario.

Con la liberación de Francia por los aliados en 1945, los territorios de Alsacia y Lorena fueron reincorporados definitivamente al Estado francés y sometidos a una nueva política de asimilación. No existen en la actualidad reivindicaciones ni tensiones nacionalistas en la región, habiéndose convertido de hecho la ciudad de Estrasburgo, sede de las sesiones plenarias del Parlamento Europeo, en un símbolo de la construcción europea cimentada sobre la reconciliación franco-alemana.

CS
Véanse: Cuestión alemana; Imperio alemán; Locarno (acuerdos de); Primera Guerra Mundial; Sistemas bismarckianos; Versalles (tratado de).

ALTA MAR / High Seas / Haute Mer.

El alta mar constituye, junto con el mar territorial, uno de los espacios marinos tradicionales que se define, precisamente, por oposición al mar territorial y con carácter residual respecto del mismo: es alta mar todo aquello que no sea mar territorial. Su función se ha definido, igualmente, por oposición a la función del mar territorial: si éste es un espacio dedicado a preservar la seguridad del Estado y, por ello, un espacio sobre el que el ribereño ejerce soberanía, el alta mar es un espacio de libertad, no susceptible de apropiación y compartido por todos los Estados. Este planteamiento, sin embargo, ha experimentado importantes cambios a

lo largo del pasado siglo, como consecuencia del proceso de progresiva apropiación de espacios marinos que culmina con la adopción de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982. Como resultado del mismo, el alta mar ha experimentado dos modificaciones sustanciales en su concepción clásica, que afectan, respectivamente, a su delimitación y a la definición del parámetro de libertad de uso que se ha predicado tradicionalmente del alta mar.

En efecto, a lo largo de la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar se han consolidado o han hecho su aparición nuevos espacios marinos que, por definición, han venido a reducir la extensión del alta mar. Así, frente a la concepción clásica antes apuntada, la Convención de 1982 define el alta mar, también por exclusión, como «todas las partes del mar no incluidas en la zona económica, en el mar territorial o en las aguas interiores de un Estado, ni en las aguas archipelágicas de un Estado archipelágico» (art. 86). En consecuencia, un considerable volumen de mar que, con anterioridad, era considerado alta mar pasa a estar sometido a un nuevo régimen internacional en el que, contrariamente a lo que sucede en el alta mar, se caracteriza porque un único Estado (el ribereño) ejerce soberanía o jurisdicción sobre las mismas. Además, ha de destacarse igualmente que la consolidación del régimen internacional de la plataforma continental también tiene efectos sobre el alta mar, por cuanto alguna de las libertades clásicas del mar de las que nos ocuparemos a continuación se ven limitadas igualmente cuando se ejercitan sobre la plataforma continental (en especial la libertad de tendido de cables y tuberías submarinas). En resumen, la extensión del alta mar se ve progresivamente limitada por efecto de los afanes apropiadores del Estado que reclama la exclusividad respecto del uso y aprovechamiento de los espacios marinos más próximos a sus costas. Este proceso, que se consolida en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, no está –sin embargo– concluido, como lo demuestran las reivindicaciones crecientes de algunos Estados que, sobre la base de argumentos desarrollistas o conservacionistas, reclaman nuevas

competencias soberanas sobre espacios hoy calificados como alta mar. La teoría chilena del mar presencial o la legislación pesquera canadiense constituyen un buen ejemplo de estas peligrosas manifestaciones.

En segundo lugar, los desarrollos acaecidos durante la segunda mitad del siglo XX en el Derecho del mar se han reflejado igualmente en la delimitación de uno de los elementos característicos que rigen el alta mar, a saber: la libertad de los mares. Como ya hemos señalado anteriormente, el alta mar se caracteriza por su configuración como una *res communis*, es decir, como un espacio que no pertenece a ningún Estado y que, en consecuencia, puede ser utilizado por cualquier Estado, con independencia de su ubicación y características geográficas (tenga o no costa, y sea ésta más o menos extendida) y con independencia igualmente de su grado de desarrollo. Una concepción que obedece a la aproximación clásica al alta mar, que no es otra que su entendimiento como medio de comunicación y, posteriormente y en menor medida, como un medio para la obtención de recursos que se identifican, habitualmente, con la pesca. Sin embargo, a lo largo del siglo XX han hecho su aparición nuevos elementos que no siempre son plenamente compatibles entre sí y que, en cualquier caso, condicionan esta aproximación al alta mar, a saber: i) el reforzamiento del componente económico del alta mar y la revalorización de sus recursos; ii) la identificación de nuevos recursos explotables, entre los que cabe destacar las corrientes, los nuevos recursos biológicos y, más recientemente, los recursos genéticos presentes en el alta mar; iii) el enfoque medioambiental y conservacionista, que tiene su más clara manifestación en la definición de un principio de preservación de la biodiversidad marina, y iv) la redefinición del papel asignado a la navegación, que pasa de ser considerada como un instrumento esencial para las comunicaciones intercontinentales a definirse en términos de libertad de navegación con fines militares y estratégicos y, por último, a efectos del ejercicio de la libertad de pesca. Ello ha tenido como consecuencia una nueva preocupación por los espacios marinos que se traduce en la reflexión sobre la necesidad de establecer una gobernanza integrada de los océanos, que opera esencialmente sobre los espacios no

sometidos a la soberanía o jurisdicción de los Estados y que, por ello, incide de modo esencial sobre el alta mar, cuya libertad de uso se pretende regular y, en consecuencia, limitar.

A pesar de este proceso de regulación rampante del uso del alta mar, este espacio no ha perdido su caracterización básica, de forma que, tal como señala la Convención de 1982, «la alta mar está abierta a todos los Estados, sean ribereños o sin litoral» (art. 87.1) y «ningún Estado podrá pretender legítimamente someter cualquier parte de la alta mar a su soberanía» (art. 89). Paralelamente, su régimen de utilización sigue estando sometido al principio de la libertad del alta mar cuyo ejercicio se somete, sin embargo, a las condiciones fijadas por la Convención y por otras normas de Derecho internacional (art. 87), y al principio de utilización exclusiva del alta mar con fines pacíficos (art. 88). Aplicando estos principios, la Convención de 1982 define un conjunto de derechos que corresponden a cualquier Estado y que se conocen habitualmente como las libertades del mar, a saber: i) libertad de navegación y libertad de sobrevuelo; ii) libertad de tender cables y tuberías submarinas; iii) libertad de establecer islas artificiales y otras instalaciones permitidas por el Derecho internacional; iv) libertad de pesca, y v) libertad de investigación científica. Cada una de estas libertades es objeto de una precisa regulación en la Convención, que define sus respectivos alcances. A continuación se analizan las libertades de mayor importancia y que son objeto de mayor desarrollo o debate en la actualidad.

La libertad de navegación se identifica con el derecho de todo Estado a que los buques que enarboles su pabellón naveguen en alta mar sin impedimento alguno, con sometimiento exclusivo a la jurisdicción del Estado del pabellón (aquél en el que están registrados). Esta libertad implica que el Estado del pabellón asegura la responsabilidad sobre la navegación de dichos buques a través de los procedimientos de registro que deben establecer en sus respectivos ordenamientos internos. Sin embargo, el escaso control realizado por algunos Estados en este plano, que se refleja en la aparición de los pabellones de complacencia (en los que el vínculo del buque con el Estado del pabellón es más formal que real) está generando importantes problemas, especialmente en el plano del

riesgo de la navegación y la contaminación ambiental. En cualquier caso, el principio de la libertad de navegación ha ido encontrando progresivamente límites vinculados con la protección de intereses esenciales de la comunidad internacional, entre los que destacan la posibilidad de que cualquier Estado (distinto del de pabellón) pueda apresarse a barcos piratas o ejercer el derecho de inspección sobre buques que presumiblemente se dedican al tráfico de esclavos o personas o al tráfico internacional de estupefacientes o sustancias psicotrópicas. De la misma manera, la libertad de navegación y la jurisdicción exclusiva del Estado del pabellón se ven limitadas igualmente por la posibilidad para cualquier Estado ribereño de ejercer el derecho de persecución en caliente, incluso en alta mar, para reprimir infracciones a su legislación nacional que se hayan producido en alguno de los espacios sometidos a su soberanía o jurisdicción.

Por su parte, la libertad de pesca es posiblemente la libertad de los mares que ha experimentado una mayor limitación en el moderno Derecho del mar, no sólo por la aparición de la zona económica exclusiva, sino – sobre todo – por la nueva regulación que de la pesca se ha venido haciendo en Derecho internacional, que condiciona el ejercicio de este derecho a la sostenibilidad del medio y de las especies, y que auspicia el establecimiento de regímenes específicos aplicables a la pesca en alta mar. En este sentido, ha de destacarse especialmente la adopción en 1995 del «Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios»; así como las tendencias más recientes en materia de pesca referidas a la limitación de determinadas artes en alta mar, que llegan incluso a propiciar la desaparición, o al menos el establecimiento de moratorias, sobre algunas de ellas, entre las que destaca la pesca de arrastre. Junto a ello, el ejercicio de la pesca en alta mar se ha visto regulado y limitado por el establecimiento de las denominadas organizaciones regionales de pesca, de las que constituye un buen ejemplo la NAFO (Organización de Pesca en el Atlántico Norte), que afecta de modo decisivo a la flota española, cuyo

objeto no es otro que autorregular el ejercicio de la pesca por parte de los Estados ribereños o con intereses pesqueros en las respectivas zonas. A ello ha de añadirse, por último, la preocupación por el mantenimiento del medio marino, cuya manifestación más radical se encuentra en la posibilidad de establecer zonas marinas protegidas en las que la pesca estará o bien excluida o bien sustantivamente limitada.

Por último, ha de llamarse la atención sobre la libertad de investigación científica que adquiere una gran importancia en la actualidad, en especial por las grandes implicaciones que la situación de los océanos tiene en la pervivencia del medio humano. Esta libertad, aunque concebida en términos muy amplios en la Convención, está siendo igualmente objeto de una importantísima reflexión desde la doble perspectiva de la definición de qué ha de entenderse en sentido estricto por investigación científica marina, de un lado, y del acceso y explotación de los datos obtenidos como consecuencia de la investigación marina, de otro. En este plano, ha de destacarse muy especialmente el trabajo desarrollado por la Comisión Oceanográfica Internacional, constituida en el seno de la UNESCO.

En resumen, el alta mar sigue siendo un espacio libre, abierto a todos los Estados, pero sobre el que el Derecho internacional ejerce cada vez una función reguladora más intensa, en atención esencialmente a la preservación de valores de la comunidad internacional considerada en su conjunto. CEH

Véanse: Aguas interiores; Archipiélagos; Derecho del Mar; Mar territorial; Zona económica exclusiva.

ALTERNATIVA BOLIVARIANA PARA LA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE / Bolivarian Alternative for de Latin American and the Carribbean / Alternative Bolivarienne pour les Amériques.

Proyecto de fuerte contenido ideológico lanzado por el presidente venezolano Hugo Chávez en la reunión de presidentes de la Asociación de Estados del Caribe celebrada en Isla Margarita en diciembre de 2001. Su primera concreción práctica fue la declaración suscrita en La Habana el 14 de diciembre 2004 por los presidentes de Cuba Fidel Castro y de

Venezuela Hugo Chávez y la adhesión de Bolivia, al suscribir el presidente Evo Morales la Declaración de La Habana, el 29 de abril de 2006. En la actualidad forman parte del ALBA cinco Estados: Bolivia, Cuba, Dominicana, Nicaragua y Venezuela.

La Declaración de La Habana iniciadora del ALBA, parte de la idea de que la aplicación de proyectos y políticas de carácter neoliberal han contribuido a la propagación y profundización de la dependencia, la pobreza, el saqueo de recursos naturales y la desigualdad social en la región y propone una auténtica integración basada en la cooperación, complementación, ayuda mutua y solidaridad para preservar la soberanía y la identidad así como para enfrentar con éxito las tendencias hacia las pretensiones hegemónicas externas fortaleciendo un Tratado de Comercio de los Pueblos para el mejoramiento del género humano y por la amistad, la solidaridad y la paz en el mundo como obligación moral de todo gobierno.

La política de rechazo de las inversiones internacionales y el fuerte contenido nacionalista de las propuestas altermundistas del ALBA en mayo de 2006, hace difícil pensar que este esquema pueda identificarse con alguna de las integraciones de regionalismo abierto que existen en el mundo: En la VI Cumbre del ALBA celebrada en enero de 2008, se ha adherido Dominicana, se ha creado el Banco del ALBA, se ha puesto en marcha un gran proyecto de Empresa Grannacional, así como un ALBA cultural. FG

Véanse: Área de Libre Comercio de las Américas; Regionalismo internacional.

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR) / United Nations High Commissioner for Refugees, (UNHCR) / Aut. Commissaire de l'ONU pour les Réfugiés.

Organismo creado por la Asamblea General de la ONU en 1950, con el objetivo de coordinar la ayuda para los refugiados y proporcionarles protección internacional. Su primera actuación fue en Europa en donde tuvo que ayudar a 1,2 millones de europeos obligados a dejar su hogar y sus países como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. Un año

después se aprobaba la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, que entró en vigor el 22 de abril de 1954. Quizá lo más destacado era su artículo 1 en el que se definía el término Refugiado: «(toda persona) Que (...) debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él».

Desde su primera actuación, el ACNUR ha tenido una intensa trayectoria. Si al principio de su creación hubo que ayudar a unos 400.000 refugiados, en 1996 daba protección a 26 millones y en el año 2000 a 22,3 millones, de los que sólo 11,6 tenían la categoría de refugiados. En 1951 la organización tenía un presupuesto de 300.000 dólares y empleaba a 33 personas, en 1999 su presupuesto se elevaba a 1.000 millones de dólares y la organización tenía más de 5.000 empleados. A principios del año 2000 tenía representación en 120 países.

El tipo de actuaciones también ha variado. Si en un principio se dedicó sobre todo a facilitar el reasentamiento de refugiados, posteriormente tuvo que ofrecer ayuda alimenticia, sanitaria, educativa y otros servicios sociales, además de alojamientos. Posteriormente ha tenido que crear programas especiales de actuación sobre determinados colectivos. Lo mismo ha ocurrido con el tipo de beneficiarios de las actuaciones del ACNUR, pues si bien en sus orígenes sólo atendían a refugiados, posteriormente han tenido que actuar sobre los desplazados dentro de sus propios países, los retornados, los solicitantes de asilo, los apátridas y las poblaciones afectadas por los conflictos y las guerras. Desde el final de la Guerra Fría, el ACNUR lleva a cabo más acciones preventivas, preactivas y más rápidas, que las clásicas actuaciones reactivas anteriores. El informe anual presentado a mediados de 2008, estima en 11,4 millones de refugiados a finales de 2007, la cifra más alta desde 2001. El 47 % de todos los refugiados proceden de los escenarios de

la llamada «guerra contra el terrorismo». Afganistán (3,1 millones) e Irak (2,3 millones). El informe augura una nueva oleada de desplazados por el cambio climático.

En los años 1954 y 1981 se le concedió al ACNUR el Premio Nobel de la Paz, y en 1991 el Premio Príncipe de Asturias. JCP

Véanse: Derechos humanos; ONU.

ALTO EL FUEGO / Cease fire / Cessez-le-feu.

La palabra «alto» proviene del alemán moderno *halt*, que significa parada o detención. En el ámbito militar la voz «alto» ordena detener la acción que se está realizando. Según el Diccionario de la Lengua Española, «alto el fuego» es una locución con la que se ordena que cese el tiroteo. Durante la guerra con frentes continuos era importante la disciplina de fuegos, que implicaba disparar cuando se autorizaba y no hacer fuego en otros periodos de tiempo, para que las tropas propias avanzaran, no malgastaran la munición o para sorprender al enemigo. Derivado de esta situación, la expresión alto el fuego se utiliza para establecer un periodo de inactividad temporal de las armas y suspensión de los ataques, pero no implica la suspensión de otras actividades militares como la reordenación del despliegue o el abastecimiento logístico con fines bélicos. El alto el fuego puede ser aplicado a todo el teatro de la guerra o a una zona concreta, teniendo un carácter local o general.

El artículo 15 del I Convenio de Ginebra dice que «siempre que las circunstancias lo permitan, se convendrá en un armisticio, una tregua del fuego o disposiciones locales que faciliten la recogida, el canje y el transporte de heridos abandonados en el campo de batalla», aquí se emplea la palabra tregua como sinónimo de alto el fuego, si bien el concepto de tregua implica una mayor duración en el tiempo y el cese de todo tipo de actividades bélicas, mientras que el alto el fuego sólo implica el silencio de las armas y de los ataques. El artículo 18 del II Convenio de Ginebra indica que «siempre que sea posible, las partes contendientes concertarán arreglos locales para la evacuación por mar de los heridos y enfermos». El artículo 17 del IV Convenio de Ginebra también incita a establecer altos el fuego para proteger a los no combatientes de los efectos de la guerra. De

acuerdo con esto, el alto el fuego se puede definir como una interrupción temporal del uso de las armas limitada a un área específica y normalmente acordada entre mandos locales. Suele tener una finalidad humanitaria y debe ser respetada por los combatientes. El artículo 138 de las Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas españolas de 1978 dice que debe respetarse el cese o suspensión eventual del fuego autorizadamente pactado.

Los Convenios de Ginebra establecen que los jefes de fuerzas adversarias pueden concertar acuerdos de alto el fuego en cualquier momento, siempre que los mismos no perjudiquen la condición del personal protegido por el Derecho internacional. Para ello se pueden utilizar todos los medios disponibles. Entre estos medios están los parlamentarios, que son personas autorizadas para entablar conversaciones con el enemigo. El medio usual y generalmente admitido de identificación es la ostentación de una bandera blanca. Los parlamentarios, sus conductores e intérpretes tienen derecho a la inviolabilidad.

La utilización del alto el fuego es más apropiada en el ámbito de la disciplina en el uso del armamento y en las operaciones militares, mientras que la tregua tiene un uso más adecuado en el ámbito del conflicto bélico en general. Tanto el alto el fuego como la tregua pueden ser unilaterales o bilaterales y condicionados o incondicionales.

Cuando los acuerdos para detener las hostilidades son de mayor alcance en el tiempo y generalizados en todas las zonas de operaciones y con la finalidad de establecer las bases para llegar al final de la guerra definitivo reciben el nombre de armisticio. Su adopción es una decisión política, que debe ser comunicada a todas las unidades de forma fehaciente.

Las decisiones de alto el fuego de carácter local solían ser una decisión de los mandos militares de la zona, en la actualidad con los sistemas de mando, control y comunicaciones, que permiten un conocimiento detallado de la situación en todas las zonas de operaciones por parte del alto mando y de las autoridades políticas, permite adoptar este tipo de acuerdos con la autorización de las máximas autoridades.

Tanto el alto el fuego como la tregua, implican una situación de provisionalidad y de temporalidad limitada. Los palestinos hicieron un alto el fuego en sus acciones contra Israel para facilitar la retirada de los asentamientos de colonos judíos de la Franja de Gaza durante el verano de 2005. Aunque el alto el fuego suele ser breve en el tiempo, hay situaciones en las que no deseando reanudar los combates y ante la imposibilidad de alcanzar mejores acuerdos, se convierten en altos el fuego de larga duración. Éste es el caso del alto el fuego que entró en vigor el 6 de septiembre de 1991 en el Sahara Occidental entre Marruecos y el Frente Polisario, al aceptar ambas partes el Plan de Arreglo de las Naciones Unidas y de la Organización para la Unidad Africana (OUA), sin que 17 años después se haya llegado a otros acuerdos, ni tampoco se hayan reanudado las operaciones.

Es frecuente que cuando la Asamblea general de Naciones Unidas no puede resolver un conflicto, el Consejo de Seguridad busca soluciones mediante una resolución que impone el alto el fuego. MAB Véanse: Acuerdo internacional; Armisticio; Derecho internacional humanitario; Guerra; Tregua.

AMENAZA / Threat / Menace.

Palabra que proviene del latín *minaciae*, que significa dar a entender con hechos o palabras que se está dispuesto a hacer algún mal a otro. En el ámbito de las relaciones internacionales, es la acción o el agente hostil identificado, con capacidad y decisión para atentar contra los intereses nacionales de uno o varios Estados.

La existencia de una amenaza o de un peligro exige conocer con claridad al agente hostil, a diferencia del riesgo, que implica la mera sospecha del peligro o de la amenaza.

Sólo frente al peligro o a la amenaza se puede plantear una defensa, ya que ésta requiere conocer las características del adversario. La forma de oponerse a una amenaza es un plan de defensa, mientras que la forma de oponerse a un riesgo es un plan de seguridad.

La OTAN se creó en 1949 como una organización de defensa colectiva frente a la amenaza que implicaba el expansionismo soviético en Europa. En el Concepto Estratégico de la Alianza, aprobado en Washington en 1999, se afirma que la OTAN no tiene ninguna amenaza y en consecuencia se define como una organización preferentemente de seguridad y defensa colectiva. Sin embargo, la capacidad de destrucción del terrorismo internacional empleada en los atentados del 11-S y el 11-M ha demostrado que, a pesar de no ser conocida en toda su extensión, es una amenaza a la paz mundial y no sólo un riesgo. Así lo considera la Unión Europea en su documento denominado la Estrategia Europea de Seguridad, aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión el 12 de diciembre de 2003. Este documento también considera como una amenaza la proliferación de armas de destrucción masiva. El escenario más temible es el riesgo de que grupos terroristas tengan acceso a armas de destrucción masiva. Además de las dos amenazas citadas, la UE considera que hay otras amenazas como son los conflictos regionales como el de Cachemira y el de la península de Corea, los Estados en descomposición, que dan lugar al colapso de las instituciones del Estado, como ha pasado en Somalia, Sudán y Liberia; y por último la delincuencia organizada que realiza tráfico transfronterizo de drogas, seres humanos, inmigrantes ilegales y armas. Estas tres amenazas son en realidad, peligros y no amenazas.

Históricamente, las amenazas provenían del entorno inmediato del país, normalmente de alguno de sus vecinos; en esta época de globalización, las amenazas lejanas pueden ser tan inquietantes como las cercanas.

De acuerdo con los principios de la Carta de las Naciones Unidas queda prohibida la amenaza o el uso de la fuerza armada contra la independencia política y la integridad territorial de los Estados; por el contrario, se deberá procurar el arreglo pacífico de las controversias.

Durante las gestiones de crisis internacionales, es normal utilizar la diplomacia apoyada por la presión, que puede ser política, económica e incluso militar, llegando a la amenaza, a veces con el respaldo del Consejo de Seguridad Nacional, pero ésta debe ser restringida y calculada, ya que

con frecuencia contribuye a la escalada y puede desembocar inevitablemente en la acción bélica. Hans Blix, Presidente de la Comisión sobre las Armas de Destrucción Masiva (WMDC), dijo: «Estoy en desacuerdo con la opinión según la cual la diplomacia a veces necesita del apoyo de una presión significativa. La dificultad surge cuando las presiones no funcionan y hay que mostrar que no se trata de meras amenazas. Ahí es donde los gobiernos están inseguros en cuanto a su disposición a pasar de las amenazas a la acción, deben velar por ajustar las presiones/amenazas para no encontrarse contra la pared». MAB

Véanse: Agresión; Conflicto; Defensa; Defensa colectiva; Disuasión; Riesgo.

AMNISTÍA INTERNACIONAL / Amnesty International / Amnistie Internationale.

Amnistía Internacional es una organización no gubernamental que comienza su andadura en 1961, año en el que su fundador, Peter Benenson, abogado británico, decide intervenir en el caso de dos estudiantes portugueses condenados a siete años de cárcel por hacer un brindis por la libertad. Desde entonces ha contribuido a conseguir la liberación de miles de presos de conciencia, la protección de muchas personas amenazadas de ser torturadas o asesinadas, la abolición de la pena de muerte en diversos países y a la creación del Tribunal Penal Internacional.

Es importante, para entender su trascendencia, partir del contexto internacional en el que nace, en una estructura de regulación inserta en la disyuntiva entre el sistema político-jurídico de los Estados-nación y el de la comunidad internacional.

La visión de Amnistía Internacional es la de un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otras normas internacionales de derechos humanos. Es decir, la tarea de pasar de la retórica declarada, según el nuevo orden surgido tras la Segunda Guerra Mundial, donde la superación del modelo estatocéntrico establecido por la

Paz de Westfalia (1648) dota de nuevo protagonismo a la comunidad internacional con la Carta de la ONU, a la práctica, que posibilite el ejercicio efectivo de los derechos por toda la ciudadanía mundial.

Amnistía Internacional realiza labores de investigación y acción centradas en impedir y poner fin a la discriminación y a los abusos graves contra el derecho a la integridad física y mental, a la libertad de conciencia y de expresión. Entre sus publicaciones destaca el informe anual *El estado de los Derechos Humanos en el Mundo*.

Amnistía Internacional forma una comunidad global de defensores de los derechos humanos cuyos principios son: solidaridad internacional, actuación eficaz en favor de víctimas concretas, cobertura universal, universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos, imparcialidad e independencia, y democracia y respeto mutuo.

Promueve la observancia de todos los derechos humanos, que considera interdependientes e indivisibles, con actividades de concienciación pública, de educación en derechos humanos y de presión para que se ratifiquen y apliquen los tratados de derechos humanos. No clasifica a los gobiernos según su trayectoria en derechos humanos. No trata nunca de establecer comparaciones, sino que se esfuerza por poner fin a las violaciones de derechos humanos específicas de cada caso.

Amnistía Internacional es independiente de todo gobierno, ideología política y credo religioso. No apoya ni se opone a ningún gobierno o sistema político, ni tampoco apoya ni se opone a las opiniones de las víctimas cuyos derechos intenta proteger. Su único interés es la protección imparcial de los derechos humanos que consideran una responsabilidad universal que trasciende las fronteras nacionales, raciales e ideológicas.

Amnistía Internacional emprende acciones para oponerse a algunas de las violaciones más graves que cometen los gobiernos contra los derechos civiles y políticos de las personas. El objetivo principal de su activismo contra las violaciones de derechos humanos es: obtener la libertad de todos los presos de conciencia, es decir, según el Estatuto de la organización, de las personas que han sido recluidas a causa de sus convicciones políticas, religiosas o cualquier otro motivo de conciencia, o en razón de su origen étnico, sexo, color, idioma, origen nacional o social,

situación económica, nacimiento u otras circunstancias, siempre que no hayan recurrido a la violencia ni propugnado su uso; lograr que se juzgue con prontitud e imparcialidad a todos los presos políticos; conseguir la abolición de la pena de muerte y la erradicación de la tortura y los malos tratos; acabar con los homicidios políticos y las «desapariciones».

Amnistía Internacional pide a los grupos políticos armados que respeten los derechos humanos y pongan fin a abusos como la detención de personas en calidad de presos de conciencia, la toma de rehenes, la tortura y los homicidios ilegítimos.

Amnistía Internacional también apoya la protección de los derechos humanos mediante otras actividades, como son su colaboración con las Naciones Unidas y organizaciones intergubernamentales regionales, su labor en favor de los refugiados, y su trabajo sobre relaciones internacionales militares, de seguridad y policiales y sobre relaciones económicas y culturales.

Amnistía Internacional es un movimiento democrático y autónomo de activistas voluntarios, con más de un millón de miembros y suscriptores repartidos en más de 140 países y territorios. Se financia en gran medida con las cuotas de sus miembros de todo el mundo y con donaciones del público. La organización ni solicita ni acepta contribuciones de gobiernos para realizar su labor de investigación y campañas contra la violación de derechos humanos. Para salvaguardar la independencia de la organización, todas las contribuciones están estrictamente controladas por las directrices del Consejo Internacional de la organización.

La labor de Amnistía Internacional se basa en una investigación cuidadosa y en las normas acordadas por la comunidad internacional. Tiene 4.354 grupos locales formalmente registrados en el Secretariado Internacional de la organización, y varios miles de grupos escolares, universitarios, profesionales y de otra índole en 92 países de África, América, Asia, Europa y Oceanía. Para asegurar la imparcialidad, cada grupo trabaja en casos y campañas de cualquier país excepto el propio, seleccionados por su diversidad geográfica y política. La investigación sobre las violaciones de derechos humanos corre a cargo del Secretariado Internacional de Amnistía Internacional. Ninguna sección, grupo o

miembro ha de procurar información sobre su país, y ninguno de éstos tiene responsabilidad alguna en las acciones o declaraciones de la organización sobre su propio país.

Amnistía Internacional mantiene relaciones de trabajo con el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC); la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); el Consejo de Europa; la Organización de los Estados Americanos (OEA); la Organización de la Unidad Africana OUA) y la Unión Interparlamentaria (UIP).

El órgano director de Amnistía Internacional es el Consejo Internacional, que está formado por representantes de todas las secciones, grupos y miembros afiliados. Éste se reúne al menos cada dos años para dirimir las grandes líneas de actuación de Amnistía Internacional y elegir al Comité Ejecutivo Internacional. Es éste el encargado de la dirección de la organización en los periodos entre las reuniones del Consejo Internacional, y se reúne al menos dos veces al año. Está formado por el Tesorero de Amnistía Internacional, el Secretario General de la Secretaría Internacional y otros siete miembros del Consejo Internacional.

La gestión diaria de Amnistía Internacional es llevada a cabo por el Secretariado Internacional, que es considerado como su cuerpo funcional. Aunque la sede central de Amnistía Internacional está en Londres, el Secretariado Internacional se encuentra distribuido por los cinco continentes y en las distintas secciones.

Los diferentes cargos en Amnistía Internacional son elegidos democráticamente y tienen una duración limitada en el tiempo. En palabras de su máxima responsable: «Los derechos humanos no constituyen sólo una promesa incumplida, sino también traicionada». JASL / RMGL

Véanse: Ayuda humanitaria; Cruz Roja; Organizaciones no gubernamentales.

AMPLIACIONES DE LA CE/UE / EC/EU Enlargement / CE/UE Élargissement.

Según se estableció en la Cumbre de La Haya de 1 y 2 de diciembre de 1969, ampliación significa la adhesión a las Comunidades de nuevos Estados miembros. Pero a partir de la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea sólo es posible la adhesión a la Unión.

El proceso de ampliación debe considerarse como una evolución natural del proceso de construcción europea de acuerdo con los objetivos fundacionales de la Unión Europea de avanzar hacia el desarrollo de un área de paz, estabilidad y prosperidad en Europa. De hecho, las Comunidades Europeas se concibieron como una organización abierta a cualquier Estado europeo (Art. 98 del Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero; art. 237 del Tratado de la Comunidad Económica Europea; art. 49 del Tratado de la Unión Europea y art. I-XX de la «non nata» Constitución europea) y la situación actual, tras haberse producido la quinta ampliación, no es otra cosa que el trasunto de la construcción comunitaria desde la Europa de los Seis en los años cincuenta, aunque esa evolución no ha respondido tanto a un carácter lineal sino que ha obedecido a las mismas ambiciones que pusieron en marcha la construcción europea como proceso histórico.

En ese sentido, conviene destacar que, tradicionalmente, su protagonismo ha venido asociado al debate que ha polarizado junto al concepto de profundización, considerándose la ampliación (*élargissement*) como un espacio de oportunidad para la construcción europea pero también como un riesgo ya que podía poner en peligro lo avanzado hasta ese momento, por lo que era necesaria una consolidación o profundización (*approfondissement*) que evitase el peligro de disgregación o disolución.

La primera ampliación comunitaria dio origen a la Europa de los Nueve con ingreso del Reino Unido, Dinamarca e Irlanda. La Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de los Seis en La Haya que, celebrada durante el 1 y 2 de noviembre de 1969, dio luz verde a las demandas de adhesión de los Gobiernos del Reino Unido (cuyo ingreso había sido vetado por Francia en 1961 y en 1968), Irlanda, Noruega y Dinamarca. Las negociaciones para la adhesión se iniciaron formalmente en Luxemburgo el 30 de julio de 1970. Al efecto de hacer compatibles «ampliación» y «profundización», se decidió imponer a los candidatos la necesidad de

aceptar el contenido de los tratados fundacionales y del derecho derivado comunitario (*acquis communautaire* o acervo comunitario). Las negociaciones giraron en torno a la duración de los periodos transitorios para que las economías de los nuevos Estados miembros, pudieran integrarse sin excesivos traumatismos en el juego de las reglas comunitarias.

El 22 de enero de 1972 se firmaron los Tratados de Adhesión por parte del Reino Unido, Irlanda, Dinamarca y Noruega. La entrada en vigor de los mismos se fijó para el 1 de enero de 1973. Sometido a referéndum el Tratado de Adhesión en Irlanda y Dinamarca, los irlandeses ratificaron por amplia mayoría su incorporación a la Europa Comunitaria. Los daneses se manifestarán también a favor, pero por un estrecho margen. En Reino Unido, la Cámara de los Comunes ratificó la adhesión por una mayoría de 356 votos frente a 224. En Noruega, sin embargo, el resultado del referéndum del 23 de septiembre fue negativo, rechazándose el ingreso en las Comunidades Europeas. Francia, por su parte, realizó un referéndum el 23 de abril con resultado positivo sobre la ampliación comunitaria.

La segunda ampliación afectó a Grecia que se convirtió en el décimo miembro de la CE. El Tratado de adhesión se firmó el 28 de mayo de 1979 y entró en vigor el 1 de enero de 1981. Dado el escaso peso de la economía griega con respecto a la comunitaria, la ampliación no fue esencialmente compleja.

La tercera ampliación se sustantiva con la firma el 12 de junio de 1985 por España y Portugal del tratado de adhesión a las Comunidades Europeas, dando lugar a la Europa de los Doce. España satisfacía así un anhelo europeizador compartido por varias generaciones de españoles, que habían visto cómo el proyecto de integración de la Europa democrática había nacido tras la Segunda Guerra Mundial sin la participación de la España de la dictadura franquista. Las complejas negociaciones que llevaron a la adhesión se iniciaron con la presentación formal de la solicitud de adhesión por parte de España el 28 de julio de 1977. Desde la perspectiva española, se aceptaron largos periodos transitorios solicitados por la Comunidad y fundamentados en la percepción de la escasa complementariedad entre la economía española y la comunitaria

(especialmente en agricultura y pesca). La Comunidad, por su parte, aceptó otros periodos transitorios pedidos por España (Unión Aduanera, monopolios, servicios). Algunos de estos periodos transitorios serían posteriormente recortados.

La cuarta ampliación se hizo efectiva con el ingreso el 1 de enero de 1995 de Austria, Finlandia y Suecia en la Unión Europea, constituyendo la Europa de los Quince, tras un nuevo rechazo por parte de Noruega que en referéndum (52,2 en contra y 47,8 a favor) celebrado en 1994, decidió la no incorporación a la Unión Europea. Esta ampliación venía a cerrar la situación generada con el aluvión de solicitudes de adhesión de países de la Asociación Europea de Libre Cambio tras la caída del muro y la creación del Espacio Económico Europeo. Los principales temas en la negociación aparte de las aportaciones al presupuesto comunitario y el principio de cohesión, fueron de carácter político, en especial deben destacarse el reparto de poder en las instancias comunitarias (minorías de bloqueo) y el abandono de la neutralidad. La candidatura de Suiza, por último, quedó en suspenso tras el resultado negativo del referéndum sobre adhesión al Espacio Económico Europeo en 1992.

La quinta ampliación comunitaria tuvo lugar el 1 de mayo de 2004, dando lugar a la Europa de los Veinticinco. En líneas generales, estos países consideran que su adhesión a la UE les debe servir de anclaje a la democracia y a la economía de mercado. Para la UE, aparte de los intereses económicos y comerciales concretos, la ampliación significa extender a Europa en su conjunto una estructura socioeconómica y política basada en la seguridad, la prosperidad, el equilibrio social y la democracia. Después de seis años de intensas negociaciones, la Unión Europea acordó admitir a diez nuevos miembros de Europa Central y del Mediterráneo que cumplieran los criterios políticos –democracia estable, respeto a los derechos humanos y Estado de derecho– y como economías de mercado aceptaban implantar todas las reglas y políticas comunes de la Unión. Estos países son Chipre, República Checa, Eslovenia, Eslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia. Finalmente, Rumanía y Bulgaria, tras cerrar todos los capítulos de la negociación, se han adherido oficialmente a la Unión el 1 de enero de 2007.

En cualquier caso, es preciso destacar que el proceso negociador ha resultado confuso y contradictorio al tiempo que ha condicionado y presionado sobre la reforma institucional de la Unión y sobre el proceso que ha conducido a la preparación del texto constitucional, iniciativa en la que han participado los países candidatos. Si bien el Consejo Europeo de Florencia de 1996 preveía el inicio de las negociaciones con los países de Europa Central y Oriental (PECO), no será hasta el Consejo Europeo de Copenhague de diciembre de 2002 en que se definan los últimos contornos del proceso, siendo este Consejo considerado como el plato fuerte del proceso iniciado en 1989 y que se caracterizó por el intento de integrar la Europa más amplia y de sobreponerse a la división del continente creada por la Guerra Fría.

Por otra parte, las negociaciones para la adhesión se abrieron con Croacia en 2005, al igual que con Turquía, país este último que ha vivido diferentes situaciones desde el dictamen negativo de 1989. En la actualidad la situación política interior como los avatares del debate europeo, más pendiente de cuestiones y querellas nacionales, parecen alejar a Turquía de esta posibilidad, aunque la última palabra no está escrita, ni mucho menos, al respecto.

Por último, quizás conviene destacar que con el fin de evitar la creación de nuevas líneas divisorias dentro de nuestro continente, la UE dispone de otros mecanismos de cooperación para ofrecer a sus vecinos: se ha propuesto una Política Europea de Vecindad (PEV), con vistas a compartir los objetivos y valores fundamentales de la UE con una serie de países, como son, por ejemplo, Bielorrusia, Ucrania, Moldavia, Georgia y otras naciones de Oriente Próximo y del Norte de África. El objetivo consiste en establecer un compromiso mutuo con estos países respecto a valores comunes, principalmente en el ámbito del Estado de derecho, la buena gobernanza, el respeto a los derechos humanos, incluidos el derecho de las minorías, el fomento de buenas relaciones de vecindad y los principios de economía de mercado y desarrollo sostenible. AMJ

Véanse: Acervo comunitario; Gobernanza europea; Integración europea; Límites de Europa; Política europea de vecindad.

ANÁLISIS CRIPTOGRÁFICO / Cryptographic Analysis / Analyse Cryptographique.

Conjunto de operaciones realizadas para descifrar un texto codificado cuando no se conoce la clave. También se denomina criptoanálisis y los especialistas que se dedican a este trabajo reciben el nombre de criptoanalistas.

La criptografía tiene su origen etimológico en el griego *cripto*=secreto u oculto y *grafía*=escritura, y su utilización se remonta a la noche de los tiempos. Ampliando el concepto, podríamos decir que es la ciencia de la comunicación segura, siendo su objetivo general el de permitir que dos personas puedan comunicarse a través de un canal inseguro sin que un oponente con posible acceso a dicho canal, pueda comprender la información que está siendo transmitida. Con más precisión, cuando se habla de esta área de conocimiento como ciencia se debería hablar de criptología, que engloba tanto las técnicas de cifrado como sus técnicas complementarias, es decir, el criptoanálisis.

En sus orígenes era sencillamente el arte de cifrar. Existen referencias de la criptografía y del criptoanálisis en los pueblos de Esparta, el Imperio romano, la época renacentista, la independencia americana, las guerras mundiales y la Guerra Fría, periodo en el que avanzó considerablemente tanto en los procedimientos como en las técnicas. Los primeros cristianos la utilizaron con mucha frecuencia para desorientar a sus perseguidores y solían emplear los signos adoptados por los Apóstoles. En el siglo XX, un momento importante para el criptoanálisis fue el ocurrido a finales de los años treinta en Polonia, sometida ésta a la presión expansionista de la Alemania nazi. Los servicios de inteligencia polacos consideraban vital poder criptoanalizar la máquina Enigma, que los alemanes utilizaban para cifrar todas sus comunicaciones. Para ello acudieron a los matemáticos, quienes interceptaron su sistema, logrando así una información decisiva para el ulterior desarrollo de la guerra. En tiempos recientes el campo de la criptografía y el criptoanálisis se ha expandido por áreas que no son sólo la política sino el mundo de las instituciones, la empresa y la industria.

El análisis criptográfico se realiza a través de un proceso que implica: la autenticación del mensaje, la verificación de su procedencia, la legitimación de la identidad del emisor, la confidencialidad de lo traducido y la decodificación. El análisis criptográfico utiliza medios tecnológicos sofisticados vinculados a infraestructuras de ordenadores y sistemas de telecomunicación. Recientemente se ha acentuado el uso de las matemáticas discretas, la teoría de los números, la estadística, distintas técnicas combinatorias y todo tipo de complejidad computacional cuyo objetivo es evitar el descubrimiento del texto criptografiado. William Friedman fue uno de los primeros en darse cuenta de la potencia que tienen las matemáticas como herramienta para el análisis criptográfico, desarrollada ésta a lo largo del siglo XX con gran éxito.

Los conceptos relacionados con esta operación son: criptólogo o profesional que estudia la criptografía; criptógrafos o aparatos construidos para facilitar el cifrado y descifrado de documentos; la información original que debe protegerse se denomina «texto plano»; el cifrado es el proceso de convertir el texto plano en uno ilegible, denominado a partir de esos momentos «texto cifrado», «criptograma» o «criptotexto».

La calidad de la protección de la información asegurada por la criptografía depende no solamente de los medios tecnológicos sino también de procedimientos profesionales en materia de gestión y explotación. Las organizaciones internacionales se ocupan de la criptografía como recurso necesario para la transmisión segura de datos. La OCDE, entre otras, lanzó en 1996 un proyecto para una política de criptografía, bajo los auspicios de la acción internacional para la información y la comunicación. Las líneas directrices que rigen esta política se basan en disposiciones anteriores respecto a la protección de la vida privada, la confidencialidad de los datos de carácter personal, la seguridad de sistemas de información, la protección de las personas físicas, el control de exportación de bienes y tecnologías de doble uso.

El análisis criptográfico debe ser eficaz y rápido en una sociedad en la que concurren elementos como el vertiginoso desarrollo de las infraestructuras internacionales de la información y las redes de información y de comunicación. Conocer el contenido de los mensajes

cifrados resulta una tarea prioritaria para empresas e instituciones por el posible impacto que puedan tener sobre el desarrollo económico y comercial del mundo o por la vulnerabilidad de los acontecimientos políticos y sociales. En la actualidad esta técnica tiene multitud de aplicaciones ligadas a la protección de la vida privada, la propiedad intelectual, la información comercial y financiera, la seguridad pública e internacional, la autenticación de textos, las firmas digitales, el voto electrónico, los pagos telemáticos o las transacciones comerciales. Una de las ramas que más ha revolucionado el panorama actual es el de la firma digital, tecnología que busca asociar al emisor de un mensaje con su contenido de forma que aquél no pueda repudiarlo. Puede servir también para verificar la integridad de los datos en caso de alteración e identifica a la persona que lo ha enviado. ME

Véanse: Cifra; Espionaje; Guerra Fría; Servicios de inteligencia.

ANÁLISIS DE SISTEMAS-MUNDO / World-Systems Analysis / Analyse de Systèmes-monde. El análisis de sistemas-mundo constituye una perspectiva teórica de análisis del cambio social en conjuntos que constituyen un todo único. Frente a la idea, propia de la ciencia social ortodoxa, de que en la actualidad existen tantas sociedades como Estados hay en el mundo, en el análisis de sistemas-mundo se postula la existencia de un solo sistema social, el «sistema-mundo», que en la actualidad habría alcanzado una extensión global. De este modo la «sociedad estadounidense», la «sociedad española» o la «sociedad boliviana», por ejemplo, formarían parte de un todo mayor, y los cambios que se produzcan en las mismas serían ininteligibles sin tener en cuenta en su totalidad el sistema-mundo moderno.

La exposición más conocida del análisis de sistemas-mundo y su aplicación ha sido realizada por Immanuel Wallerstein, que desde la aparición de *The Modern World System. Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*, 1974, ha ido abordando sistemáticamente la evolución del sistema-mundo

moderno en sus sucesivas fases y facetas. Actualmente constituye una corriente teórica definida y tiene órganos propios de expresión, tales como el *Journal of World-Systems Research*.

Las bases teóricas del análisis de sistemas-mundo son fundamentalmente tres: la historia materialista de la Escuela de los *Annales*, el marxismo y la teoría de la dependencia. La Escuela de historiadores francesa de los *Annales* está ligada a Fernand de Braudel, que intenta desarrollar una historia «de grandes trazos» desterrando la descripción «puntillista» de la historia tradicional. Hacía hincapié en las raíces sociales y económicas de la historia en lugar de destacar la fachada política, que es lo que hacían los textos ortodoxos, y probablemente lo que mejor resume este enfoque es la expresión de Fernand Braudel *longue durée*, que representa la estabilidad materialista que subyace a la volatilidad política. El marxismo aporta principalmente una concepción dinámica del cambio social, que se basa en la consideración de que son las luchas entre las clases sociales que están asociadas al modo de producción económica capitalista como uno de los mecanismos fundamentales de cambio. Finalmente la teoría de la dependencia permite relativizar el evolucionismo que predominaba tanto en la ciencia social ortodoxa como en el marxismo. La tesis principal de André Gunder Frank, uno de los máximos exponentes del dependentismo, era que los procesos económicos actuaban de manera distinta dependiendo de la parte del mundo de que se tratara; por este motivo, Europa Occidental, Japón y Estados Unidos han podido desarrollarse, mientras que casi todo el resto del mundo ha experimentado el «desarrollo del subdesarrollo».

Los sistemas-mundo son sistemas sociales históricos en el sentido de que nacen, se desarrollan durante un cierto periodo de tiempo, y después entran en decadencia, pero también porque han existido diversos tipos a lo largo de la historia de la humanidad. Según Wallerstein son tres los tipos de sistemas-mundo que han existido: el minisistema, el imperio-mundo y la economía-mundo.

Los minisistemas son familias extensas o grupos de parentesco de tamaño reducido cuyo rango geográfico es fundamentalmente local y que perduran solamente unas cuantas generaciones antes de su destrucción o

dispersión. La producción económica es muy limitada, apenas se generan excedentes y el intercambio se basa en la reciprocidad. Han existido innumerables minisistemas de este tipo; pero ninguno ha sobrevivido hasta nuestros días, porque todos han sido sustituidos e integrados en sistemas-mundo mayores.

El imperio-mundo es una entidad que se basa en un modo de producción redistributivo tributario. Los imperios-mundo han adoptado diversas formas políticas, pero todos ellos comparten el mismo modo de producción, en el que hay un amplio grupo de productores agrícolas que disponen de una tecnología lo suficientemente desarrollada para generar un excedente de producción por encima de sus necesidades inmediatas. Este excedente permite que haya productores especializados no agrícolas, como artesanos y administradores. Mientras que el intercambio entre productores agrícolas y artesanos es recíproco, la característica distintiva de este sistema es la apropiación de parte del excedente por los administradores que constituyen una clase dominante burocrático-militar. Esta redistribución puede mantenerse tanto en una estructura política unitaria (el Imperio romano), como en una estructura fragmentada (la Europa feudal). Estos imperios-mundo son menos numerosos que los minisistemas pero, no obstante, han existido docenas de ellos desde la Revolución neolítica.

La economía-mundo, finalmente, es una entidad que presenta una extensa y relativamente completa división social del trabajo, con un conjunto integrado de procesos de producción que se relacionan entre sí a través de un «mercado». Históricamente las economías-mundo han sido extremadamente frágiles, y los imperios-mundo las han integrado y sojuzgado antes de que tuvieran la oportunidad de convertirse en sistemas de expansión de capital. La gran excepción es la economía-mundo que surgió a partir del siglo xv en Europa Occidental y las tierras de América bajo dominio ibérico, que se basa en el modo de producción capitalista, y sobrevivió, llegando a dominar todo el mundo. El criterio por el que se rige la producción es la obtención de beneficios y el incentivo fundamental del sistema es la acumulación del excedente en forma de capital. Esta economía-mundo capitalista, que consta entonces de un

mercado único, no tiene una autoridad política central, sino que existe un sistema interestatal de Estados que se pretenden soberanos, aunque ninguno es completamente autónomo.

Las instituciones sociales más importantes de la economía-mundo capitalista son los Estados, las clases, los «pueblos» y las unidades domésticas. Los Estados son los depositarios formales del poder político en la economía-mundo capitalista, definen las leyes que rigen al resto de las instituciones e intentan influir sobre el mercado mundial único a fin de favorecer los intereses de ciertos grupos sociales que habitan en su territorio. Las clases son grupos de la población mundial que se han definido en relación a la división social del trabajo que se produce en la economía-mundo capitalista. Los pueblos son agrupamientos de individuos que tienen ciertas afinidades culturales que se han constituido en relación al crecientemente racionalizado sistema interestatal. Y las unidades domésticas son grupos de individuos que ponen en común sus ingresos durante periodos más o menos prolongados de tiempo y hacen frente así a un entorno a menudo hostil (no son necesariamente familias ni clanes). Todas estas instituciones se han creado o, al menos, han adquirido su forma actual en el transcurso del desarrollo de la economía-mundo; es decir, no hay ninguna que sea «natural».

La economía-mundo capitalista ha actuado a través de una relación social entre aquellos que controlan el capital y los que proporcionan su fuerza de trabajo, que permite que los primeros se apropien del excedente que producen los segundos. Una vez que ha sido extraído, tiene que ser distribuido mediante un proceso de intercambio que es desigual, y que hace que el mundo se convierta en un sistema espacial de centros, periferias y semiperiferias, estrechamente interrelacionados entre sí, que cambian al ritmo de los ciclos de auge y crisis a los que está sometida la economía capitalista.

Peter J. Taylor subraya también las tres escalas geográficas que distingue el análisis de sistemas-mundo: la economía-mundo, que es el ámbito de los procesos que conforman la realidad; la localidad, que es el ámbito de la experiencia, y el Estado-nación, instancia mistificadora que separa la realidad de la experiencia, ámbito de la ideología. La escala

decisiva en el análisis es la de la economía-mundo, y no ya la estatal, que era la que primaba en la Geopolítica tradicional, lo que permite eludir el estadocentrismo teórico y la manipulación del análisis en favor de aquellos grupos a los que mejor sirve la actual organización espacial.

Las críticas que se han hecho al análisis de sistemas-mundo y a los modelos geopolíticos que se derivan del mismo se pueden agrupar en dos tipos principales. En primer lugar estarían aquellas que apuntan al papel excesivamente subordinado que desde esta perspectiva teórica tendrían los Estados en la economía-mundo capitalista, dado que la autonomía de los Estados no ha sido completamente suprimida en el actual sistema-mundo, y que no se puede hacer abstracción del papel de los Estados en el mismo, por más que ésta sea cada vez más global. El segundo conjunto de críticas hace referencia al economicismo de la teoría del análisis de sistemas-mundo que, al centrarse sobre la escala internacional y al tomar las fuerzas económicas como determinantes de la realidad, tiene una tendencia a relegar los procesos políticos y culturales que se producen a escala estatal como si fueran epifenómenos de las fuerzas económicas, cuando de hecho pueden desempeñar un papel importante e independiente en las relaciones internacionales. No cabe duda de que, cuando menos, la acusación es reflejo de un peligro latente en el análisis de los sistemas-mundo: en la medida que se intenta investigar la dinámica global de la economía-mundo, se pasa a un segundo plano, conscientemente o no, el papel de otras fuerzas, de otros procesos, en el desarrollo de la dinámica geopolítica. HC

Véanse: Geopolítica; Globalización; Hegemonía; Ideología; Sistema internacional.

ANARQUISMO / Anarchism / Anarchisme.

Ideología política surgida en el siglo XIX que afirma la libertad individual y rechaza cualquier forma de Estado y de gobierno, así como toda autoridad basada en la coacción o la tradición. El ideal anarquista aspira a la construcción de una sociedad de individuos libres e iguales asociados de forma voluntaria, que satisface sus necesidades materiales mediante la socialización de los medios de producción. La sociedad

anarquista sería por definición una sociedad «sin gobierno» (tal es el significado del término griego anarquía), pero no por ello una sociedad sumida en el caos ya que, argumentan los anarquistas, es el Estado el que, lejos de mantener el orden, genera el desorden social fundado en la desigualdad, la injusticia y la opresión, además de pervertir la bondad innata de los seres humanos. Como movimiento, el anarquismo fue especialmente activo e influyente entre el último tercio del siglo XIX y la década de 1930. Sin embargo, pueden rastrearse antecedentes del pensamiento anarquista en la Antigüedad clásica, en las utopías del Renacimiento y en el racionalismo de la Ilustración. Del mismo modo, la influencia del ideal anárquico se extiende por pensadores y movimientos sociales de todo el siglo XX y se prolonga en los nuevos movimientos sociales de nuestros días.

Como filosofía social y como ideología, el anarquismo nace de la reflexión de William Godwin (1756-1836), que en *Political Justice* (1793) abogaba expresamente por la abolición de los Estados, los ejércitos y las fronteras. A mediados del siglo XIX el pensamiento anarquista incorporó la preocupación por la situación de los trabajadores en las sociedades industriales. El francés Pierre-Joseph Proudhon (1809-1865), que fue el primero en llamarse anarquista y en realizar una sistematización del pensamiento anarquista, teorizó en *Qu'est-ce que la propriété* (1840) contra el Estado y la propiedad privada de los medios de producción, y propugnó una economía fundada sobre la reciprocidad desinteresada y la libre asociación de los trabajadores en comunas.

Con el ruso Mijaíl Bakunin (1814-1876) el anarquismo se hace comunismo libertario y señala claramente sus diferencias con el pensamiento de Marx, al que aquél consideraba tendente al autoritarismo, lo que llevó a la escisión de la Primera Internacional en 1872. Las organizaciones anarquistas, especialmente fuertes en Italia, España, Rusia y Suiza, se agruparon entre 1872 y 1877 en la Alianza de la Democracia Socialista, una Internacional «antiautoritaria» alternativa a la Asociación Internacional de los Trabajadores (AIT) dominada por los seguidores de

Marx. La fracción anarquista escindida de la AIT celebró seis congresos entre 1872 y 1881, así como sendas conferencias en Londres (1896) y París (1900).

Las críticas de Bakunin al marxismo ilustran las divergencias que surgieron en el campo de las ideologías socialistas, y entre distintas corrientes anarquistas, en torno a los medios que debían utilizarse para alcanzar la destrucción del Estado. Las diferencias afectaban también a la cuestión de las relaciones entre el individuo y la sociedad, coexistiendo dos orientaciones básicas: una corriente libertaria que acentúa el individualismo, y una orientación comunitaria que subraya el grupo. A esta última se adscribía el ruso Pyotr Kropotkin (1842-1921), que en *Ayuda Mutua* (1890-1896) expuso un comunitarismo ascético basado en comunas y teorizó sobre la eliminación del Estado por medios revolucionarios.

En las décadas de 1880-1890, distintas corrientes anarquistas rechazaron la participación en la política convencional y apostaron por la transformación revolucionaria de la sociedad mediante la acción directa, que podía incluir el recurso a la huelga general, la objeción al servicio militar, la revolución espontánea y la «propaganda del hecho», es decir, la comisión de atentados terroristas. Asesinatos como los del zar ruso Alejandro II (1881), el presidente francés Carnot (1894), el presidente de Estados Unidos William McKinley (1901) o los presidentes del Gobierno español Cánovas del Castillo (1897), Canalejas (1912) y Dato (1921) acuñaron la imagen del anarquista como un «revolucionario con una bomba», y permitieron a los gobiernos europeos y estadounidense justificar la dura represión que desencadenaron contra las organizaciones anarquistas en las décadas del cambio de siglo. En Rusia, tras desempeñar un importante papel en las revoluciones de 1905 y 1917, especialmente al frente de movimientos campesinos, los anarquistas sufrieron la persecución bolchevique a partir de 1918 y fueron definitivamente derrotados al término de la guerra civil.

No encarnaban los «propagandistas del hecho», sin embargo, la corriente mayoritaria ni la más prometedora dentro del anarquismo, lugar que estaba reservado para el fenómeno del anarcosindicalismo, es decir la

alianza del anarquismo con las organizaciones de trabajadores como instrumento para desencadenar la revolución social, como preconizaba por esos años Georges Sorel (1847-1922) en *Réflexions sur la violence* (1908). El anarcosindicalismo hizo progresos hasta la Primera Guerra Mundial en Estados Unidos, donde se constituyó el sindicato anarquista *Central Labour Union*, así como en América Latina (Uruguay, Argentina), pero se implantó sobre todo en la Europa mediterránea, con organizaciones tan poderosas como la *Confédération générale du travail francesa* (CGT, 1895) y la Confederación Nacional del Trabajo española (CNT, 1910-1911), de la que se escindió más tarde la Federación Anarquista Ibérica (FAI, 1927). La derrota en la Guerra Civil (1936-1939) y el exilio posterior asestaron un golpe mortal al anarquismo español (sin lograr, sin embargo, su desaparición), que había sido mayoritario entre la clase obrera y gran parte del campesinado, especialmente en Cataluña y Andalucía, en los años treinta. En realidad, tras la Segunda Guerra Mundial el anarquismo había dejado de ser un fenómeno de masas en todo el mundo, y las débiles y divididas organizaciones libertarias ejercieron por lo general una influencia cada vez menor, acelerándose su marginalización política a partir de los años 1970.

Ello no obsta para que las ideas libertarias hayan fecundado varios de los principales movimientos sociales surgidos en el Occidente capitalista desde los años sesenta, incluyendo las protestas estudiantiles de aquella década y el «mayo francés» de 1968. La vigencia del anarquismo como pensamiento crítico utópico se evidencia en la incorporación de algunos de sus principios básicos –como la denuncia de toda explotación y toda relación de poder o la reivindicación de la armonía entre el ser humano y la naturaleza– a diversas corrientes del movimiento feminista, al ecologismo, a los movimientos pacifistas y antimilitaristas, las campañas por los derechos de los animales y, más recientemente, los movimientos alterglobalistas o altermundistas. CS

Véanse: Comunismo; Revolución; Revoluciones del siglo XIX; Revoluciones del siglo XX; Socialismo.

ANDINO (Pacto) / Andean Pact / Groupe Andin.

Organismo de integración económica constituido como agrupación subregional dentro de la Asociación Latinoamericana de Librecomercio (ALALC). El Pacto Andino nació por el acuerdo firmado en Bogotá el 26 de mayo de 1969 por los gobiernos de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú que se conoció como Acuerdo de Cartagena en honor al manifiesto de Cartagena de 1813 por el que Simón Bolívar intentó promover la unidad de los países andinos. El Acuerdo fue aceptado por la ALALC el 9 de julio de 1969 como acuerdo subregional compatible.

Venezuela se adhirió al Acuerdo el 13 de febrero de 1973 y el gobierno del general Pinochet retiró a Chile del Pacto Andino el 30 de octubre de 1976, por considerar que el mismo estaba adoptando un cariz demasiado proteccionista y nacionalista respecto a las inversiones extranjeras, lo cual estaba en contradicción con la política abierta que deseaba practicar el gobierno militar que había derrocado a Salvador Allende.

Desde su creación en 1969, el Pacto Andino fue creando y modificando instituciones en línea bastante similar a la integración europea. En mayo de 1979 se suscribió el Tratado por el que se creaba el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena (con sede en Quito), en octubre de 1979 se creó el Parlamento Andino y el mes siguiente el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. En 1990 se creó el Consejo Presidencial Andino dando forma a las reuniones presidenciales que se habían ido celebrando desde los inicios del proceso. Tales reuniones presidenciales estuvieron suspendidas durante cuatro años hasta que fue posible su reanudación en septiembre de 1995.

En noviembre de 1990, se decidió avanzar hacia la zona de libre comercio de la cual se separó temporalmente Perú entre 1992 y 1997 dejando que la zona de libre comercio se hiciera solamente para cuatro países a partir del 31 de enero de 1993. En diciembre de 1991 el sistema evolucionó hacia la Unión Aduanera por el Acta de Barahona, lo que conllevó la adopción de un Arancel Exterior Común que tras ser aprobado por la Decisión 370 de 26 de noviembre de 1996 entró en vigor el 1 de febrero de 1995.

El Pacto Andino se convirtió en 1997 en el Sistema Andino de Integración con la creación de la Comunidad Andina de Naciones y, de acuerdo con el Protocolo de Trujillo de 10 de marzo de 1996, la Secretaría General de la Comunidad Andina, de carácter unipersonal y con sede en Lima, sustituyó a la Junta del Acuerdo de Cartagena hasta entonces formada por tres miembros.

Durante sus años de existencia como tal el Pacto Andino generó un notable incremento de los intercambios comerciales entre sus Estados miembros que pasaron de los 111 millones de dólares en 1970 hasta los 5.628 millones de dólares en 1997. FG

Véanse: Asociación Latinoamericana de Integración; Asociación Latinoamericana de Libre Comercio; Comunidad Andina de Naciones; Corporación Andina de Fomento; Regionalismo internacional.

ANSCHLUSS / Anschluss / Anschluss.

Término alemán que significa «anexión», «integración» o «unión», y que se emplea para referirse a la incorporación de Austria a la Alemania nacionalsocialista, realizada con la entrada de las tropas alemanas de Hitler en Viena el 13 de marzo de 1938. Esta acción fue la primera demostración de fuerza del régimen nazi en el exterior, y constituyó un paso fundamental en el revisionismo del sistema de Versalles y en la política de expansión territorial del III Reich, que conduciría a la Segunda Guerra Mundial.

Los antecedentes y motivos del Anschluss deben rastrearse en diversos elementos del periodo de entreguerras, e incluso de periodos anteriores. El modo en que se consumó la unidad alemana en 1871, bajo la forma de una Pequeña Alemania nucleada en torno a la Prusia de Bismarck, había frustrado el ideal pangermanista de reunir a toda la población germana en una «Gran Alemania», con inclusión del Imperio austrohúngaro. Esta situación dejaba abierta, de cara al futuro, la cuestión de los millones de alemanes de la Monarquía Dual que habían quedado fuera de las fronteras del Imperio alemán. Posteriormente, el desmembramiento del Imperio austrohúngaro en 1918 como resultado de su derrota en la Primera Guerra Mundial, y el establecimiento de Austria

como un reducido Estado nacional independiente, constituido sobre territorios de población mayoritariamente alemana, devolvieron actualidad tanto en Alemania como en Austria a los argumentos favorables a la unión de los dos países. Una unión que había quedado explícitamente prohibida, sin embargo, por los Tratados de Versalles y de Saint-Germain de 1919, que recogían así las demandas de Francia e Italia de impedir el surgimiento de una gran concentración de poder alemán en el centro de Europa.

En el periodo de entreguerras, la idea del Anschluss mantuvo entre sectores de la población alemana y austriaca una popularidad que se vio acrecentada por la difusión del concepto de Mitteleuropa, por la persistencia del sentimiento pangermánico –que ahora podía apoyarse en la apelación al principio de las nacionalidades consagrado por el Pacto de la Sociedad de Naciones–, y por la problemática viabilidad económica de la nueva Austria desgajada de su imperio danubiano. Los principales obstáculos a la realización de la unión vendrían del exterior. De este modo, antes de la realización del Anschluss de 1938 se registran dos precedentes, en los que los intentos de unión austro-alemanes resultaron frustrados por la acción de las potencias europeas que desconfiaban de la creación de una «Gran Alemania» y de la proyección de su influencia económica y política sobre la Europa centro-oriental.

En marzo de 1931, los gobiernos alemán y austriaco aprobaron un proyecto de unión aduanera, a modo de Anschluss económico, con el fin de contrarrestar los efectos negativos de la crisis económica mundial desencadenada por el crack de la Bolsa de Nueva York de 1929. El proyecto tuvo que ser abandonado por Berlín y Viena en septiembre de 1931, después de que Francia y los países de la Pequeña Entente (Checoslovaquia, Rumanía y Yugoslavia) expresaran su rechazo frontal al mismo, y de que el Tribunal Permanente de Justicia Internacional declarara el proyecto contrario a los compromisos internacionales de Austria.

La llegada del nacionalsocialismo al poder en Alemania, en enero de 1933, hizo aparecer la cuestión del Anschluss bajo una nueva luz. La incorporación de Austria al III Reich figuraba entre las prioridades

proclamadas por Adolf Hitler en *Mi lucha* (1924) como parte del gran objetivo de reunir a todos los alemanes bajo unas fronteras comunes. A corto plazo, la Alemania nazi fomentó mediante ayudas directas el ascenso del Partido nacionalsocialista austriaco, decidido partidario de la incorporación de Austria al Reich hitleriano. Esta perspectiva contó con la oposición del canciller austriaco Engelbert Dollfuss, del Partido socialcristiano, quien desde marzo de 1933 gobernaba de forma autoritaria el país. Dollfuss prohibió el Partido Nacionalsocialista austriaco (junio de 1933) y el resto de partidos, con excepción del Frente Patriótico (febrero de 1934), estableció una constitución autoritaria (mayo de 1934), y buscó apoyo en la Italia de Mussolini para preservar la independencia de su país. La mayoría de los austriacos eran ahora hostiles al Anschluss, que se identificaba con la entrega de Austria a los nacionalsocialistas. Cuando el 25 de julio de 1934 Dollfuss fue asesinado en su despacho en la cancillería, en un intento de golpe de Estado ejecutado por los nazis austriacos, la población vienesa negó su apoyo a los golpistas. Simultáneamente, Mussolini dejó clara su oposición a cualquier tentación anexionista, concentrando cuatro divisiones en la frontera italo-austriaca del Brennero. Ante ambos hechos, Hitler declinó apoyar a los nacionalsocialistas austriacos, lo que certificó el fracaso del golpe.

Una situación interna e internacional muy diferente permitió la consumación del Anschluss en 1938. La agresión fascista a Etiopía (1935-1936) y la Guerra Civil española (1936-1939) habían aproximado definitivamente a Hitler y Mussolini, quienes en otoño de 1936 habían proclamado el nacimiento del Eje Roma-Berlín. Ese mismo año, el nuevo canciller austriaco, Kurt von Schuschnigg, presionado por Mussolini, había adoptado una política de aproximación a Alemania (restablecimiento de relaciones diplomáticas y garantías de independencia, 11 de julio de 1936) y de tolerancia hacia los nazis austriacos. En los dos años siguientes, Italia dio muestras cada vez más claras de abandono del papel, que había desempeñado hasta entonces, de garante de la independencia de Austria, mientras los nazis de este país preparaban una «toma del poder» que precipitara el Anschluss.

A comienzos de 1938 Hitler, alentado por Ribbentrop y Goering, decidió tomar la iniciativa y convocó al canciller Schuschnigg a una entrevista que se celebró el 12 de febrero en Berchtesgaden, en Baviera. En el curso de la misma, el canciller alemán exigió a Schuschnigg, bajo amenaza de invasión, el cese del Jefe del Estado Mayor, general Jansa, por su resuelto antinazismo; la entrada de los nazis en su gobierno; y el nombramiento del jefe nazi austriaco Arthur Seyss-Inquart como ministro de Interior, lo que pondría en manos de los nacionalsocialistas el control de las fuerzas de policía. A la cesión de Schuschnigg siguió, en las semanas siguientes, la multiplicación de las manifestaciones callejeras de los nacionalsocialistas, que operaban sin ningún tipo de cortapisa. Como último medio para preservar su control efectivo sobre el país, Schuschnigg convocó para el 9 de marzo de 1938 un plebiscito popular en el que los austriacos debían dar su apoyo a una «Austria libre, alemana, independiente, justa y cristiana». Hitler envió entonces un nuevo ultimátum a Schuschnigg en el que, amparándose en las irregularidades detectadas en la preparación del plebiscito, le exigía su postergación. Después de que éste cediera una vez más, y tras asegurarse de que contaría con la pasividad de Mussolini, Hitler exigió a Schuschnigg su renuncia en favor de Seyss-Inquart. Tras apelar en vano a Francia y Reino Unido, Schuschnigg entregó su cargo el día 11. El día 12 de marzo, el Ejército alemán invadía Austria sin encontrar resistencia, invitado oficialmente por el nuevo gobierno austriaco, recién constituido bajo el mando del canciller nazi Seyss-Inquart. El día 13, Hitler realizaba una triunfal entrada en Viena entre el clamor popular. Simultáneamente se desataba el terror nazi dirigido contra judíos, socialistas y católicos.

El Anschluss fue confirmado formalmente con la celebración de un plebiscito en Austria (10 de abril de 1938) que arrojó un 99 % de votos favorables. Austria pasó a constituir una provincia más del III Reich, bajo la denominación de «Marca Oriental» (*Ostmark*), y dejó de existir como Estado independiente hasta su liberación por los aliados y el restablecimiento de un gobierno austriaco provisional en abril de 1945.

El Anschluss se interpretó como un éxito personal de Hitler y un momento clave en el expansionismo nazi, ligado al revisionismo del sistema de Versalles. Incrementó el territorio del Reich en 83.000 km² y su población en 8 millones de habitantes, lo que hizo de Alemania la potencia hegemónica en el continente, además de permitirle la creación de un cerco estratégico en torno a Checoslovaquia. En el plano de las relaciones internacionales, mostró a Hitler la firmeza de la alianza con Mussolini y la debilidad de Francia y del Reino Unido, que se habían mostrado dispuestas a ceder en Europa central con tal de no verse arrastradas a un enfrentamiento directo con Alemania. Todo ello alentó la sucesión de nuevas pruebas de fuerza por parte de Hitler en los meses siguientes (anexión de los Sudetes en octubre de 1938; anexión de Bohemia y Moravia, así como del territorio de Memel, en 1939; invasión de Polonia en septiembre de 1939) lo que, eventualmente, conduciría al estallido de la Segunda Guerra Mundial. cs

Véanse: Mitteleuropa; Nacionalsocialismo; Pan-ismos; Principio de las nacionalidades; Revisionismo; Versalles (Tratado y sistema de).

ANTIKOMINTERN (Pacto) / Antikomintern Agreement / Pacte Antikomintern.

Acuerdo llevado a cabo entre la Alemania nazi y Japón el 25 de noviembre de 1936 en el que cada firmante se comprometía a colaborar con el otro fundamentalmente en tres aspectos: información mutua sobre las actividades de la Internacional Comunista o *Komintern*; arbitrar medidas de defensa en caso de ataque o peligro de ataque comunista, y por último, trabajar en estrecha cooperación cuando se detectara algún tipo de ofensiva por parte de terceros países. En principio, por tanto, no se firmó como una alianza contra la Unión Soviética sino que se trataba de un acuerdo contra el comunismo organizado en torno a la III Internacional o Internacional Comunista. Fue negociado por la organización nazi de Von Ribbentrop, embajador en Londres en aquellos momentos.

Hitler había ido gestando el Pacto desde hacía años. Su objetivo era anular la extensión territorial de la gran potencia soviética a través de acuerdos con Estados de ideologías afines a la suya que no tuvieran

ambiciones territoriales en la Europa continental. En 1936 había anunciado el Plan de Cuatro Años, cuyo propósito era el de iniciar un programa de rearme tanto para desarrollar una campaña de conquistas como para la formación de una red de aliados que pudiera hacer frente a una previsible guerra contra la Unión Soviética. Su intención era la de reunir a todos los países antibolcheviques en un Pacto Antikomintern, empezando por Japón, aliado potencial en el que el Führer pensaba desde 1933, cuando quiso reconocer al estado vasallo de Tokio, el Manchukuo. Pero en aquella ocasión su propuesta no tuvo éxito debido a la postura del Ministerio de Asuntos Exteriores de tendencia filochina, y sobre todo de los círculos económicos que tenían negocios con China y no deseaban ningún tipo de enfrentamiento con este país con el único beneficio de un acuerdo político con Japón. Sin embargo, en noviembre 1936 la estrategia fue preparada con cautela y antelación por los allegados al Führer, quienes a diferencia de 1933, contaban con la falta de resistencia a su poder y con el argumento de la ayuda soviética y de la reacción de la Internacional Comunista en la Guerra Civil española. El Pacto, en sí mismo, no estaría dirigido contra la Unión Soviética, enorme potencia a la que Hitler pensó no enfrentarse por el momento, sino contra la III Internacional, organización que representaba una gran amenaza para los Estados, puesto que desde su punto de vista, contaba con multitud de agentes dispersos por todo el mundo e insertos en industrias y gobiernos desde donde podían ejercer su actividad sin grandes complicaciones.

El Antikomintern se amplió en 1937 con la adhesión de la Italia de Mussolini. Éste era un movimiento esperado puesto que estaba unida oficialmente a Alemania desde el año anterior a través de una declaración de amistad conocida con el nombre de Eje Roma-Berlín. Junto a esta comunicación pública de su alianza política, existían desde tiempo atrás numerosos vínculos políticos, financieros y de estrategia bélica que les unían hacia un proyecto europeo de diseño nazi-fascista.

En marzo de 1939 se unió España, decisión adoptada casi al final de la Guerra Civil por el bando nacional cuando tenían las garantías suficientes del triunfo bélico. Al igual que con la adhesión de Italia, la integración de la España de Franco en el Pacto Antikomintern era una

acción prevista desde meses atrás, cuando ya se vislumbraba el final de la guerra y los vencedores de la misma. Coherentemente con sus planteamientos políticos, los sublevados españoles optaban por introducirse en el amplio sistema de alianzas que tejían los sistemas fascistas del momento ante la inoperancia de las democracias occidentales. El general Franco no sólo no podía negarse a la suscripción del Pacto en virtud de la ayuda económica y militar recibida de la Alemania nazi, sino que lo aceptó plenamente convencido de los objetivos que perseguía dicho acuerdo. El nuevo Jefe del Estado español era uno de los líderes más firmemente convencidos de la necesidad de actuar frente a la expansión ideológica y territorial del comunismo, contra la cual había luchado durante tres años en tierras nacionales. La ayuda nazi al bando nacional de la Guerra Civil española era, para Hitler, un paso en el largo camino que pensaba recorrer para cumplir con su voluntad de expansionismo y conquista de territorios. Con la adhesión de España al Pacto, quedaba configurada una red geoestratégica de Estados que se enfrentarían al comunismo en caso de ataque. De hecho, los países firmantes, excepto España por su actitud de neutralidad ante la Segunda Guerra Mundial, formarían uno de los bandos beligerantes, el Eje, bando plenamente consolidado con la firma del Tripartito –Eje Berlín, Roma, Tokio– en 1940.

El Pacto Tripartito, pues, sustituiría al Antikomintern a partir del 27 de septiembre de 1940. Tenía éste un gran alcance y consistía en un tratado de alianzas entre Alemania, Italia y Japón que confirmaba los profundos reajustes del mapa europeo. Preveía la asistencia recíproca en caso de que uno de los signatarios fuera atacado por una potencia no involucrada hasta entonces en la guerra mundial o en la chino-japonesa. Además se adhirieron al Tripartito otros Estados análogos a Alemania o satélites de la misma: Hungría, Rumanía, Eslovaquia, Bulgaria y Yugoslavia. Quedaba así dibujada una amplia barrera geográfica anticomunista al Este de Europa de gran utilidad para el sueño europeo de Hitler.

Podemos considerar la firma del Pacto Antikomintern, del Eje Roma-Berlín, el Anschluss de Austria, la ocupación de Checoslovaquia y la consiguiente formación del Protectorado de Bohemia y Moravia, como

piezas de un cuadro estratégicamente diseñado por Hitler para la ocupación y conquista de Europa. ME

Véanse: Eje Roma-Berlín; Espacio vital; Geopolítica alemana; Nacionalsocialismo; Nuevo orden mundial; Pacto germano-soviético.

ANTITERRORISMO / Anti-terrorism / Antiterrorisme.

Rechazo hacia las prácticas terroristas. Conjunto de medidas y de acciones dirigidas a la erradicación del terrorismo. El prefijo «anti» hace referencia a opuesto, con propiedades contrarias, sugiere una actitud de oposición.

Es frecuente ver escritos en los que se utiliza la palabra antiterrorista como sinónimo de contraterrorista, sin embargo, no tienen el mismo significado. La OTAN y sus países miembros distinguen claramente estos dos términos. La OTAN define antiterrorismo, en el glosario de términos y definiciones de la Publicación Administrativa Aliada (AAP-6), como: «Todas las medidas defensivas y preventivas empleadas para reducir la vulnerabilidad de las fuerzas, las personas y la propiedad al terrorismo, estas medidas incluyen todas las medidas de protección y disuasión dirigidas a prevenir un ataque terrorista o reducir sus efectos». Estas acciones podrán ser llevadas a cabo por fuerzas militares y por organismos y agencias civiles. Esta definición de antiterrorismo está claramente influenciada por la doctrina militar estadounidense (FM 101-5-1 / MCRP 5-2 *Operational Terms and Graphics*, publicada en Washington D.C. en septiembre de 1997), que define el antiterrorismo como «aquellas medidas pasivas o defensivas encaminadas a hacer más difícil la realización con éxito de un acto terrorista». El diccionario de términos asociados y militares del Departamento de Defensa de Estados Unidos, publicado el 31 de agosto de 2005, dice que antiterrorismo son las medidas defensivas utilizadas para reducir la vulnerabilidad de los individuos y de las propiedades frente a actos terroristas, incluye la respuesta limitada y la contención por fuerzas militares locales. También se le denomina AT. Una de las características claves del antiterrorismo es su carácter defensivo, a diferencia del contra-terrorismo, que tiene un carácter ofensivo y siempre pro-activo.

Las resoluciones de Naciones Unidas para hacer frente al terrorismo tienen un carácter eminentemente antiterrorista. El 28 de septiembre de 2001, el Consejo aprobó la resolución 1373, en el ámbito del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, considerando al terrorismo como una amenaza a la paz y la seguridad internacional, y expresó su determinación de prevenir todos los actos de esa índole. De acuerdo a lo establecido en dicha resolución, se creó el Comité Contra el Terrorismo (CCT), constituido por los miembros del Consejo de Seguridad, para verificar la aplicación de las resoluciones adoptadas para luchar contra el terrorismo.

La UE y sus países miembros a título individual, han adoptado políticas para luchar contra el terrorismo que tienen un carácter eminentemente antiterrorista, y en mucha menor medida, han incluido acciones contraterroristas de carácter ofensivo.

El antiterrorismo incluye medidas pasivas como es la protección de infraestructuras críticas, de personas, el control de explosivos o de armas y también de medidas activas como son las operaciones de información en los entornos de los grupos terroristas, las campañas de concienciación de la población civil, la protección de las víctimas y de sus familiares, etc. Entre los tipos de acciones que contempla la OTAN para la lucha contra el terrorismo están las denominadas acciones antiterroristas (AT), que consisten en la protección aérea y marítima, el intercambio de inteligencia entre países miembros, establecimiento de un sistema de aviso de amenaza, etc. La aplicación de estas acciones normalmente se llevan a cabo en el territorio de cada uno de los países miembros, a quienes corresponde dirigir las dentro de sus legislaciones respectivas, correspondiendo a la Alianza la cooperación con cada país, según lo solicitado por éste.

Además de estas medidas, la OTAN contempla acciones de gestión de consecuencias (CM), para minimizar los efectos de atentados de grandes dimensiones, especialmente si se han cometido con armas de destrucción masiva, y también prevé la realización de programas de cooperación militar (MC), para reforzar la colaboración internacional frente al terrorismo. Todo esto podría considerarse parte de la política antiterrorista de la Alianza. Un ejemplo de operación antiterrorista llevada a cabo por la

OTAN es *Active Endeavour*, desarrollada en el Mediterráneo para controlar el tráfico marítimo y evitar acciones terroristas. A finales de enero de 2005 las fuerzas de *Active Endeavour* habían realizado 91 registros aceptados por los capitanes de los barcos inspeccionados, y habían supervisado 65.000 trayectorias de barcos mercantes.

La Alianza ha colaborado con Estados Unidos llevando a cabo la operación antiterrorista *Eagle Assist*, que consistió en el envío de siete aviones AWACS (*Airbone Warning and Control System*) a Estados Unidos para colaborar en la defensa del territorio norteamericano frente a la posibilidad de nuevos ataques terroristas. Operación llevada a cabo entre el 9 de octubre de 2001 y el 16 de mayo de 2002, mientras los AWACS estadounidenses contribuían a las operaciones de ataque al Gobierno talibán.

El antiterrorismo contempla un conjunto de medidas defensivas de carácter pasivo y otras activas. Entre las primeras, se incluyen las que pretenden prevenir, disuadir o reducir la posibilidad de que se lleven a cabo acciones terroristas contra intereses propios, reduciendo las vulnerabilidades de los posibles objetivos. Las medidas pasivas comprenden la seguridad física de instalaciones, la protección de personas, la vigilancia de fronteras o el control de armas y explosivos. Entre las medidas de carácter activo, están la persecución de actividades ilícitas, las operaciones de información en entornos sensibles o los programas educativos.

Al conocimiento básico de las amenazas terroristas y al conjunto de medidas antiterroristas adoptadas para reducir la vulnerabilidad personal frente al terrorismo se le denomina conciencia antiterrorista (*antiterrorism awareness*). MAB

Véanse: Contraterrorismo; Cooperación militar; Defensa; Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN); Terrorismo; Terrorismo internacional.

ÁRABE-ISRAELÍES (guerras) / Arab-Israeli Wars / Arabe-Israéliennes (Guerres).

Se conoce así la sucesión de enfrentamientos militares del Estado de Israel con sus vecinos árabes desde 1948. Los cuatro conflictos han sido la Guerra de la Independencia de Israel (1948-49), la crisis de Suez (1956), la Guerra de los Seis Días (1967) y la Guerra del *Yom Kippur* (1973). Algunos autores añaden a esta lista la ocupación israelí del sur del Líbano, en 1982.

Desde febrero de 1947 la llamada cuestión palestina es discutida en el seno de las Naciones Unidas. Hasta entonces, el Mandato británico no ha sabido resolver favorablemente el conflicto entre la aspiración judía a la creación de un Estado israelí en ese territorio, recogida en la Declaración Balfour de 1917 y en el propio Mandato de la Sociedad de Naciones, y las reivindicaciones de la población árabe. Ésta sigue siendo mayoritaria en la zona a pesar de la inmigración israelí, que se ha incrementado considerablemente a partir de la Segunda Guerra Mundial. Una Comisión nombrada por la ONU redacta un plan de partición del país para la creación de dos Estados independientes, uno árabe y otro judío, a los que se asigna, respectivamente, el 45 % y el 55 % del territorio, quedando la ciudad de Jerusalén bajo control internacional. En noviembre de 1947 la Asamblea General vota a favor del plan, que es aceptado por la parte israelí, pero rechazado por los árabes. Ya entonces se produce un recrudecimiento de la violencia entre las dos comunidades, especialmente en Jerusalén. La Liga Árabe crea un Comité Militar con sede en Damasco, para organizar un ejército de voluntarios árabes. En enero de 1948 el Consejo Nacional de los judíos de Palestina proclama su resolución de establecer inmediatamente el Estado judío, en cuanto se produzca el abandono del territorio por las tropas británicas. El 15 de mayo finaliza oficialmente el Mandato británico, y el mismo día es proclamado el Estado de Israel.

Se desata entonces la guerra general entre Israel y los países árabes, que invaden el país por varios frentes. En principio los árabes cuentan con la iniciativa, especialmente el reino de Transjordania, por su mayor potencial militar frente al incipiente ejército judío. Éste se ha constituido a marchas forzadas a partir de la *Hagana*, principal grupo armado que había luchado por la independencia. En una primera fase, hasta la tregua del 11

de junio de 1948, los israelíes resisten las acometidas sirias y libanesas en Galilea y el valle del Jordán. En el centro, los iraquíes penetran hasta casi el Mediterráneo y cortan la comunicación de Jerusalén con Tel Aviv. Al sur, los egipcios consiguen cercar el Neguev. El control de las carreteras se revela un factor clave del conflicto.

Establecida una primera tregua, el plan de paz propuesto por el enviado de las Naciones Unidas, el conde Bernadotte, es rechazado. Los enfrentamientos se retoman el 9 de julio y, hasta la nueva tregua del día 18, los israelíes, ya mejor equipados y organizados, logran avances en todos los frentes.

Durante la segunda tregua, el conde Bernadotte es asesinado por terroristas judíos el 17 de septiembre. El 15 de octubre se reinician los ataques en el sur, y los israelíes recuperan el Neguev frente a Egipto, y, entre el 28 y el 31 de octubre (pese al cese del fuego impuesto por el Consejo de Seguridad de la ONU el día 23), logran expulsar a los libaneses de Galilea.

La ofensiva final tiene lugar entre el 22 de diciembre y el 6 de enero de 1949, cuando los israelíes penetran en el Sinaí egipcio, hasta el extremo de provocar un ultimátum británico, exigiendo su retirada. Efectuada ésta, se procede a firmar los acuerdos de armisticio de Israel con Egipto (24 de febrero de 1949), Líbano (23 de marzo), Transjordania (3 de abril) y Siria (20 de julio), aunque no hay Tratados de paz propiamente dichos.

Como consecuencia de esta primera guerra, Israel extiende su territorio a toda Palestina excepto Cisjordania, que es anexionada por Transjordania, y la franja de Gaza, que queda bajo administración egipcia.

La segunda guerra árabe-israelí tiene lugar en 1956, como consecuencia de la reacción francesa y británica a la política del presidente egipcio Nasser, alzado al poder tras la revolución de 1952. Nasser planea la construcción de una gran presa en Assuán, para la que solicita la financiación del Banco Mundial. Estados Unidos y Reino Unido niegan esta ayuda, y el 26 de julio Nasser anuncia la nacionalización de la Compañía del Canal de Suez como medida de presión. Ante esta situación, el 24 de octubre Reino Unido, Francia e Israel urden un complot militar, firmado en secreto en Sèvres, que consta de dos operaciones: en primer

lugar Israel invadirá el Sinaí, provocando una guerra; después, Francia y Reino Unido darán un ultimátum para el cese de las hostilidades, que Israel aceptará pero Egipto previsiblemente no, lo que aportará el pretexto para una intervención militar franco-británica que dé pie a la ocupación del Canal.

El plan se lleva a la práctica con la ofensiva israelí del 29 de octubre, que avanza sin grandes dificultades. El 30 de octubre es presentado el ultimátum franco-británico, que Egipto rechaza. Sin embargo, la Unión Soviética y los Estados Unidos se ponen de acuerdo para presentar a la Asamblea General de la ONU una resolución, aprobada el 6 de noviembre, exigiendo el cese del fuego, que Reino Unido y Francia se ven obligados a aceptar. En conclusión, se evidencia la decadencia de los países europeos frente al papel de las superpotencias, el prestigio de Nasser en Egipto sale reforzado, las fronteras de Israel no resultan modificadas, y se establece en la línea desde Gaza hasta Sharm-elSheik, en la frontera israelo-egipcia, un contingente de Cascos Azules de la ONU como pantalla de seguridad para evitar incursiones armadas.

La tercera guerra árabe-israelí, o Guerra de los Seis Días, acontece en 1967, y es la respuesta israelí a los acuerdos de los países árabes en favor de la resistencia palestina, al nacimiento de la Organización para la Liberación de Palestina, que celebró su primera cumbre en 1964, y, sobre todo, al bloqueo del golfo de Áqaba por parte de Egipto, tras la retirada de los Cascos Azules a petición de Nasser. El 5 de junio de 1967 Israel lanza un ataque aéreo sorpresa sobre los aeródromos egipcios, destruyendo la mayor parte de su aviación; después se repite la operación contra las fuerzas aéreas de Jordania, Siria e Irak. Hacia el sur, y una vez desarmadas las defensas de sus enemigos, los israelíes tardan cuatro días en ocupar la franja de Gaza y el Sinaí. Aunque en principio Israel no planeaba atacar Cisjordania, el territorio resulta también ocupado, en sólo tres días, como respuesta a la ofensiva jordana. En el norte, el 9 de junio las tropas israelíes se apoderan de los altos sirios del Golán, antes de que el día 10 se declare el cese oficial de las hostilidades.

Como consecuencia de esta guerra, el conflicto árabe-israelí entra en una nueva fase, en la que la aspiración de los palestinos pasa a ser la liberación de los «territorios ocupados» (Gaza y Cisjordania), exigida también por la resolución 242 del Consejo de Seguridad de la ONU. Al mismo tiempo, la Conferencia árabe de Jartum acuerda el compromiso común de «no negociar con Israel, no reconocer a Israel, no firmar la paz con Israel».

La cuarta guerra árabe-israelí tiene lugar en 1973. El presidente egipcio Sadat, que ha sustituido a Nasser, fallecido en 1970, concibe una estrategia político-militar para la recuperación del Sinaí, que pasa por la agresión militar a Israel para la ulterior concertación de un acuerdo diplomático. Se elige el día 6 de octubre, en plena celebración del *Yom Kippur* judío, para un ataque conjunto sirio-egipcio en dos frentes, norte y sur. En ambas partes se producen avances iniciales de los árabes, aunque Israel se repone y responde con contraofensivas. El alto el fuego se alcanza el día 22 en el norte y el 25 en el sur. El mero hecho de no haber sufrido nuevas pérdidas de territorios permitiría a Sadat presentarse como vencedor de la guerra y adoptar, a partir de entonces, una política de negociación con Israel, que conduce al Acuerdo de Camp David de 1978 y al Tratado de Paz de 1979, por el que Israel devuelve el Sinaí a Egipto. Considerado por esto un traidor a la causa palestina, Egipto es expulsado de la Liga Árabe y Sadat muere asesinado en 1981.

Por último, algunos autores se refieren a la intervención israelí en la guerra del Líbano como la «quinta guerra árabe-israelí». Desde 1975 Líbano está inmerso en una guerra civil en que se enfrentan refugiados palestinos y cristianos maronitas, y en la que Siria interviene desde 1976. Israel efectúa una primera invasión del sur del Líbano en marzo de 1978, para después retirarse por imperativo de la ONU. De nuevo interviene a comienzos de 1981, en apoyo de los cristianos, contra los palestinos y los sirios. Al fin, en junio de 1982 se produce la operación «Paz en Galilea», en la que los israelíes penetran hasta los alrededores de Beirut, que es bombardeada. Tras el acuerdo para la evacuación de los palestinos, el asesinato del presidente sirio Bachir Gemayel, el 14 de septiembre, provoca una nueva acometida israelí, que desata las masacres de los

campos de refugiados palestinos de Sabra y Chatila. Aún tienen lugar más enfrentamientos en los años siguientes, hasta el abandono del Líbano por las tropas israelíes en febrero de 1985. CLG

Véanse: Liga Árabe; Oriente Medio (conflicto de); Palestina (cuestión de); Petróleo (crisis del); Suez (canal de).

ARANCEL / Tariff / Tarif.

El arancel o derecho de aduana es un impuesto indirecto que se aplica a las importaciones procedentes de terceros países. Surgió con el mercantilismo con fines recaudadores y de control de las mercancías que se importaban. Se trataba de una suerte de «peaje» aplicado sobre la importación de productos. En la actualidad el arancel aduanero se concibe como un impuesto indirecto sobre la importación de mercancías con un doble propósito: obtener recursos para el Tesoro y servir como instrumento de protección de la producción interna (nacional o de un área que constituya una unión aduanera).

Existen dos grandes tipos de derechos aduaneros: los aranceles ad valorem y los específicos (también existen aranceles mixtos que son una combinación de ambos). Los primeros se calculan aplicando un determinado porcentaje sobre el precio o valor del producto en aduana. Los segundos, los específicos, se calculan aplicando un monto global o fijo por unidad de producto en función de algún atributo físico del mismo como, por ejemplo, el volumen, la superficie o el peso.

Los derechos específicos son de fácil exacción pero difíciles de establecer y, sobre todo, de actualizar su valor en aduana para que cumplan su función protectora. A los derechos ad valorem, les ocurre lo contrario: la exacción es más complicada que en los específicos (a veces resulta difícil conocer con precisión el valor en aduana de un producto). En cambio, presentan como ventaja que su actualización es automática, lo que les permite cumplir con su función protectora. Su mayor precisión a la hora de determinar el grado de protección explica que el derecho ad valorem se haya impuesto con carácter general al específico en la aplicación del arancel en frontera.

El arancel conlleva una subida artificial del precio de los productos importados con el objeto de reducir la competencia de los mismos productos internos y sus sustitutos. Históricamente ha sido una de las barreras más importantes al comercio internacional pero desde la aparición del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros sobre Comercio (GATT) en la década de los cuarenta ha ido perdiendo relevancia –sobre todo en los países desarrollados– al ser sustituido por otras figuras no arancelarias menos transparentes y mucho más eficaces en la protección de la producción nacional –obstáculos técnicos, discriminación en el trato, contingentes, licencias de importación, reglamentaciones sanitarias, cláusulas de salvaguardia, etc.–. En cualquier caso, los aranceles continúan siendo elevados en la generalidad de las importaciones de los países menos desarrollados y en muchos productos alimentarios en los desarrollados.

Sin duda el GATT, hoy inserto en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), ha jugado un papel de primer orden en la reducción de los derechos arancelarios. El GATT establece el monto de aranceles negociados por los Estados partes –en las denominadas Rondas– para cada mercancía o grupo de ellas. Una vez establecido su nivel, se prohíbe su modificación a la alza y pasan a ser aranceles consolidados, como también ocurre con el resto de derechos y cargas que, en su caso, se aplique a la importación de un producto. Los aranceles consolidados se toman como base en las negociaciones de concesiones recíprocas para futuras reducciones de estos derechos de aduana. Se tiende a su progresiva eliminación con objeto de conseguir una liberalización total de los intercambios de mercancías internacionales. Además, en aplicación de la cláusula de nación más favorecida, la reducción de aranceles de una mercancía concedida por un Estado en el marco de una ronda de negociación de la OMC deberá extenderse al resto de los miembros de la Organización.

A pesar del efecto restrictivo que tienen los aranceles sobre el comercio internacional, se prefiere esta figura frente a los obstáculos no arancelarios ya que es una barrera explícita y transparente; es decir, es conocida por los países importadores y exportadores. De hecho, en los

sectores tradicionalmente sometidos a una fuerte protección a través de contingentes y otras medidas restrictivas de su comercio, como es el caso de muchos productos agrarios y textiles, a partir de la Ronda Uruguay se comenzó a sustituir tales restricciones por aranceles, mecanismo que se conoce como proceso de «arancelización». La arancelización supone la antesala para una futura liberalización de forma progresiva. No obstante, la dificultad de este proceso se ha puesto de manifiesto en las duras, y muchas veces infructuosas, negociaciones de la actual Ronda Doha.

Dos cuestiones esenciales para ofrecer mayor transparencia en el mercado internacional y estrictamente vinculadas a los aranceles, son las normas de valoración en aduana y las nomenclaturas.

Las normas sobre valoración de los productos en aduana, han constituido una preocupación constante del GATT hasta alcanzar un acuerdo –aprobado en 1979– conocido como «Código de Valoración del GATT», que tras la Ronda de Uruguay fue sustituido por el Acuerdo de la OMC relativo a la Aplicación del Artículo VII del GATT de 1994. Con carácter general, el valor en aduana de un producto (sobre el cual se aplica un porcentaje o arancel) ha de ser su valor real de transacción; esto es, el que figure en factura, puesto que es el precio que se supone que han pactado libremente el comprador (importador) y el vendedor (exportador) de acuerdo con las reglas de mercado que se rigen por la libre competencia. Ahora bien, puede suceder que no se den las condiciones anteriores debido a múltiples razones como, por ejemplo, que no exista tal mercado competitivo; que no se haya efectuado venta del producto sino alquiler del mismo; que se aprecie que existe una relación viciada entre las partes para alterar el precio; o bien por cualquier otra anomalía. En todos estos casos, el valor en aduana hay que obtenerlo de forma indirecta recurriendo a otros procedimientos, en el orden siguiente: (i) el valor de transacción de mercancías idénticas que se hayan vendido en el mercado del país exportador con destino al de importación en el mismo momento o periodo más próximo; (ii) el valor de mercancías similares, en las mismas condiciones a las antes citadas; (iii) el valor que hayan alcanzado mercancías idénticas o similares en el país de destino; (iv) el valor calculado según el coste de producción en el país exportador añadiendo al

mismo una cierta cantidad en concepto de beneficios y gastos generales que sean similares a la que los empresarios del mismo país exportador cargan en productos de la misma naturaleza; y como último recurso, (v) el valor en aduana se estima de acuerdo con los datos disponibles que el país importador posea del exportador.

El procedimiento descrito sobre normas de valoración es el que se ha seguido fundamentalmente por los países desarrollados que suelen contar con niveles bajos de protección en frontera. En cambio, ha sido ampliamente rechazado por los países pobres ya que, debido a los elevados aranceles que suelen aplicar, las empresas importadoras tienden a infravalorar el bien importado con el objeto de pagar menos derechos de aduana.

La nomenclatura es un código normalizado en el que se contiene una relación detallada de todas las mercancías objeto de comercio, de sus reglas de clasificación y demás normas de tipo legal, estadístico, fiscal, etc., que permita una información homogénea en el ámbito internacional. En este sentido, también ha constituido una preocupación histórica encontrar un método que permita llegar a una clasificación uniforme y sistemática del conjunto de los bienes objeto de comercio.

Las nomenclaturas pueden ser arancelarias, estadísticas o combinadas. La primera, se establece con objetivos fiscales: para aplicar los derechos arancelarios a la importación; la segunda tiene por finalidad la de registrar, con fines estadísticos, las exportaciones e importaciones de un país; la nomenclatura combinada es la que cumple ambas funciones.

La primera nomenclatura internacional data de 1931 y es conocida como «Nomenclatura de Ginebra». Fue notablemente mejorada en 1937 por iniciativa de la Sociedad de Naciones, creándose la «Lista Mínima de Mercancías» que las clasificaba en función de su grado de elaboración. En 1945 las Naciones Unidas, partiendo de la «Lista Mínima de Mercancías» de 1937, confeccionaron una nueva nomenclatura que fue aprobada en 1960 y que se conoce como Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI). Dicha nomenclatura es la que se utiliza

internacionalmente para suministrar datos estadísticos del comercio exterior a dicha Organización y algunos países también la han adoptado como base para sus propios aranceles.

Con el fin de conseguir una estructura combinada, a instancias del Benelux se firmó en Bruselas en 1950 el Convenio de la Nomenclatura para la Clasificación de Mercancías en los Aranceles de Aduanas, conocida como Nomenclatura Arancelaria de Bruselas (NAB). La NAB es la primera nomenclatura que sigue un criterio uniforme de clasificación de las mercancías, dividiéndolas en Secciones, Capítulos, Partidas y Subpartidas arancelarias, siguiendo un sistema de cuatro dígitos: los dos primeros identifican el capítulo y los dos segundos la partida arancelaria. Las mercancías se clasifican según un orden progresivo que va de productos naturales a productos transformados, contemplándose también el tipo de gravamen o el régimen de comercio aplicado, entre otros elementos.

La NAB ha sido revisada y sustituida por el Convenio Internacional del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, que fue suscrito el 14 de junio de 1983 en el seno de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y que es conocido como «Sistema Armonizado». El Sistema Armonizado es también una nomenclatura combinada que sigue la misma filosofía que la NAB aunque notablemente mejorada y mucho más acomodada a la realidad actual del comercio internacional. El convenio entró en vigor el 1 de enero de 1988 y los aranceles de más de 170 países se basan en su nomenclatura. RFE

Véanse: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros (GATT); Librecomercio; Organización Mundial del Comercio (OMC); Sistema de Preferencias Generalizadas; Unión aduanera.

ARBITRAJE INTERNACIONAL / International Arbitration / Arbitrage International.

El arbitraje internacional es un medio de solución de controversias al que acuden de mutuo acuerdo los sujetos internacionales entre los cuales ha surgido una controversia, y consiste en la intervención de un tercero independiente (una persona o varias), al que las Partes reconocen la

potestad de adoptar una decisión fundada en Derecho y de carácter jurídico obligatorio para éstas. El árbitro no es un juez predeterminado por la ley, lo que permite distinguir este método de solventar diferencias del arreglo judicial.

La institución del arbitraje internacional tiene una gran tradición. Así, era frecuente que se recurriera a la misma en la Edad Media, aunque sus orígenes más remotos se sitúan en Grecia. A fines del siglo XVIII, el recurso al arbitraje internacional se hizo más habitual, sobre todo a raíz del Tratado de amistad, comercio y navegación entre Reino Unido y los Estados Unidos, de 19 de noviembre de 1794. Igualmente, hay que destacar que, en el recorrido histórico de esta institución, juega un papel fundamental el Asunto del Alabama entre los Estados Unidos y Reino Unido (de 14 de septiembre de 1872), en relación con el deber de neutralidad de este último en la Guerra de Secesión americana. Pero la codificación del arbitraje internacional no se consiguió hasta la Conferencia de Paz de La Haya, de 29 de julio de 1899, en la que se adoptó la Convención sobre el arreglo pacífico de Controversias (aún en vigor), cuyo Título IV aparecía completamente dedicado al arbitraje. Del mismo modo, los artículos 33 y 93 de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas reconocen el arbitraje como medio pacífico de solución de controversias, al igual como lo hacía el Pacto de la Sociedad de Naciones (antecesora de la ONU).

Actualmente, las Partes se pueden someter al árbitro mediante distintas fórmulas. A saber: el compromiso arbitral, que constituye un acuerdo internacional posterior al nacimiento de la diferencia y cuyo objetivo es resolver la misma; la cláusula compromisoria recogida en un tratado en la que se dispone el recurso al arbitraje para lograr la resolución de los posibles conflictos originados en relación con la interpretación o aplicación de dicho instrumento; o, en último lugar, el tratado de arbitraje conforme al cual las partes adquieren el compromiso de acudir a este método para la resolución de cualquier controversia surgida entre ellas o de las controversias de una determinada naturaleza.

Los órganos arbitrales que designen las Partes pueden ser de carácter temporal o permanente. Por un lado, los órganos arbitrales de carácter temporal son aquellos destinados a solucionar una diferencia o grupo de diferencias del mismo carácter, y pueden estar compuestos de: un solo árbitro (generalmente, el Jefe de Estado), unas Comisiones mixtas (Comisarios elegidos por las Partes entre sus nacionales) o un Tribunal Arbitral (normalmente, tres miembros, uno nombrado por cada Parte y un tercero de otro país).

Por otro lado, hallamos un órgano con un carácter más estable: el Tribunal Permanente de Arbitraje, con sede en La Haya, creado a partir de la Conferencia de Paz de La Haya de 1899. Este órgano funciona sobre la base de una lista de árbitros, a partir de la cual cada Parte nombrará dos árbitros, de los cuales uno solo podrá ser nacional suyo. Los cuatro árbitros elegidos, a su vez, designarán un superárbitro, aunque, si no existe acuerdo al respecto, éste será elegido por una tercera potencia y, si persiste el desacuerdo, se designarán dos Estados para que cumplan esta tarea. Conviene destacar que el 19 de junio de 2001 este Tribunal adoptó un Reglamento Facultativo para el Arbitraje de las controversias relativas a los recursos naturales y/o al medio ambiente.

En cuanto al procedimiento, normalmente se dan dos fases: una instrucción escrita y los debates orales. Como resultado, se emite una sentencia. La sentencia dictada por un órgano arbitral ha de estar fundada en Derecho y es obligatoria para las Partes que se han obligado a aceptarla. De este modo, las Partes deben adoptar las medidas necesarias para ejecutar la misma. Contra dicha sentencia no es posible interponer recurso de apelación o casación, salvo que así lo establezcan las partes.

En la actualidad, la institución del arbitraje se ha revitalizado en determinados ámbitos como el Derecho del Mar, los asuntos fronterizos entre Estados, la delimitación de los espacios marinos, el Derecho Económico Internacional, o –incluso– el Derecho del Medio Ambiente.
CQA

Véanse: Arreglo judicial; Arreglo pacífico de controversias; Buenos oficios; Conciliación; Investigación; Mediación; Negociación.

ARCHIPIÉLAGOS / Archipelagos / Archipels.

El Derecho del Mar no ha contemplado de forma autónoma hasta una época muy tardía la figura de los archipiélagos, sin duda como consecuencia del principio geocéntrico que predomina en el Derecho Internacional. Sin embargo, desde la década de los años sesenta del pasado siglo, y por presión de Estados integrados esencialmente por archipiélagos (Indonesia, Filipinas, Japón...), ha hecho su aparición una nueva aproximación a estas peculiares formaciones geográficas que ha terminado por reflejarse en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, que regula el régimen jurídico aplicable a los «Estados archipelágicos».

De acuerdo con la Convención, se entiende por archipiélago «un grupo de islas, incluidas partes de islas, las aguas que las conectan y otros elementos naturales, que estén tan estrechamente relacionados entre sí que tales islas, aguas y elementos naturales formen una entidad geográfica, económica y política intrínseca o que históricamente han sido considerados como tal». Con esta definición de archipiélago se cubre cualquier formación de estas características. Sin embargo, el régimen especial previsto en la Convención de 1982 sólo es aplicable a los «Estados archipelágicos», entendidos como «un Estado constituido totalmente por uno o varios archipiélagos y que podrá incluir otras islas».

Quedan, por tanto, excluidos del régimen archipelágico los denominados «archipiélagos de Estado», entendidos como archipiélagos que se integran en un Estado básicamente continental, de los que constituyen buenos ejemplos las Islas Canarias y las Islas Baleares. En el caso de los archipiélagos de Estado no es posible trazar líneas rectas exteriores que circunden a todas las islas ni establecer, por tanto, aguas archipelágicas. Por el contrario, cada una de las islas tendrá sus propias líneas de base y generará, por separado, sus propios espacios marinos.

La característica de los Estados archipelágicos es la aplicación de un principio de unificación espacial a través del mar. Ello se refleja en la Convención de Derecho del Mar en la posibilidad de que el Estado archipelágico trace líneas de base rectas que encierran en un solo espacio a todas las islas y a las aguas que las comunican. Se trata de las denominadas «líneas archipelágicas» que deben reunir los siguientes

requisitos: i) la longitud de cada línea no puede superar las 100 millas marinas, salvo un tres por ciento que puede medir hasta 125 millas; ii) que la proporción de agua/tierra resultante sea como máximo de nueve partes de agua por una parte de tierra; iii) que dentro de las líneas archipelágicas queden incluidas las islas principales del archipiélago, y iv) que el trazado de las líneas archipelágicas no se separe apreciablemente de la estructura natural del archipiélago.

El Estado archipelágico ejercerá soberanía plena sobre las aguas encerradas a las que se denomina «aguas archipelágicas», sobre el lecho y el fondo marino, así como sobre el espacio aéreo que se sitúa sobre dichas aguas y sobre las islas. El resto de los espacios marinos (mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva y plataforma continental) se medirán a partir de las líneas archipelágicas.

El nuevo régimen aplicable a los Estados archipelágicos tiene como consecuencia necesaria que el Estado ejercerá su soberanía sobre los espacios marinos que anteriormente estaban sometidos a una utilización internacional y que podían ser considerados como zona contigua, zona económica exclusiva e, incluso, alta mar antes de pasar a configurarse como aguas archipelágicas. Ello puede generar perjuicios para Estados cuyos nacionales utilizaban con anterioridad dichos espacios, bien fuese para la navegación o para la obtención de recursos, en especial la pesca. Por ello, la Convención de 1982 establece un régimen ponderado respecto de las aguas archipelágicas, conforme al cual reconoce la soberanía del Estado archipelágico pero la limita para preservar derechos adquiridos de terceros (acuerdos existentes, derechos de pesca tradicionales y cables submarinos existentes) y para garantizar la libertad de la navegación internacional.

En relación con la navegación, la Convención establece dos regímenes separados y complementarios. En primer lugar, reconoce a todo buque extranjero un derecho de paso inocente a través de las aguas archipelágicas, que se ejercerá en la misma forma prevista para el mar territorial. No obstante, el Estado archipelágico tiene la potestad de

suspender el paso inocente en ciertas zonas de sus aguas archipelágicas siempre que no sea discriminatorio (en razón del pabellón del buque) y que se publique adecuadamente.

En segundo lugar, la Convención contempla un régimen especial de «derecho de paso por las vías marítimas archipelágicas», en virtud del cual el Estado archipelágico puede fijar vías específicas de navegación marítima y aérea por las que deberá efectuarse el paso por los buques y aeronaves extranjeras. En este caso, el paso deberá realizarse conforme a las reglas propias del «paso en tránsito» por los estrechos internacionales. Este régimen pretende favorecer la navegación conforme a criterios de oportunidad definidos por el Estado archipelágico, otorgando un régimen de navegación más favorable al tráfico marítimo y aéreo que tenga lugar a través de las vías fijadas por aquél. Sin embargo, para el caso de que el Estado no fije vías marítimas o rutas aéreas, los buques y aeronaves extranjeras podrán ejercer el mismo «derecho de paso por vías marítimas archipelágicas» a través de las rutas utilizadas normalmente para la navegación internacional. CEH

Véanse: Alta mar; Derecho del mar; Estrechos internacionales; Mar territorial.

ÁREA COMERCIAL / Comercial Area / Aire Commerciale.

La definición de área comercial depende del núcleo central o cabecera de área de la misma (bloque, país, región, municipio, barrio, centro comercial, etc.) y la configuración (tamaño y forma) de un área comercial depende de la fuerza comercial que ejerza dicha cabecera de área (debido a su equipamiento comercial), además de, por supuesto, otros factores. En el caso de que sea un bloque o país esos factores serían, entre otros, estabilidad política, económica, y normativa del país, seguridad, disponibilidad de mano de obra, buenas infraestructuras, comunicaciones y accesibilidad, calidad y costos de energía, así como telecomunicaciones, oferta de servicios de salud, alojamiento y educación. Cuando el núcleo central o cabecera de área es un bloque económico, el área comercial es el espacio geográfico cuyas actividades económicas y población se dirige

con fuerte preponderancia a un país importante del citado espacio, para la adquisición de bienes de cierto valor que no se compran frecuentemente y que requieren de una cuidadosa elección.

Es un hecho que la economía se ha globalizado y funciona en escala mundial. Según M. Porter la realidad es muy distinta, la ventaja comparativa se crea y se mantiene mediante un proceso muy localizado. Las diferencias en escala nacional en estructuras económicas (valores, culturas, instituciones e historia) contribuyen al éxito competitivo. El papel de la nación sede parece ser tan fuerte como antes o incluso más fuerte que nunca.

Aunque aparentemente la mundialización de la competencia resta importancia a la nación, más bien parece que lo acrecienta. Al haber menos impedimentos al comercio para proteger a las empresas y sectores nacionales no competitivos, el país sede cobra un creciente significado porque es la fuente de las técnicas y tecnologías que sustenta la ventaja comparativa.

El principal freno al proceso globalizador y a la construcción de un nuevo orden económico mundial es la permanencia de los sistemas productivos y de los Estados nacionales, lo cual impide que se conformen auténticos sistemas productivos mundiales.

En la actualidad se perfilan tres bloques principales: el que forman los Estados Unidos, México y Canadá, liderado por el primero y con la perspectiva de aglutinar a otros países de América Latina (Mercado Común del Sur y Comunidad Andina de Naciones); el europeo encabezado por Alemania e integrado por los países de la Unión Europea (UE) que se amplía con la Asociación Europea de Libre Comercio, conforma –con la excepción de Suiza– el Espacio Económico Europeo; y el bloque asiático con Japón y China como cabezas de área de las que forman parte los cuatro tigres asiáticos (Corea del Sur, Hong Kong, Taiwán y Singapur) y la Asociación de Naciones de Asia del Sureste.

La mayor competitividad y las economías de escala de cada bloque no aseguran el crecimiento del comercio y la producción. Esto queda fuera de la evidencia histórica, puesto que desde mediados de los noventa ha

habido una explosión del comercio internacional y de la inversión extranjera directa, creciendo ambas, especialmente la primera, (muy por encima de la producción mundial).

La creación de bloques tampoco significa que se crearán sistemas productivos regionales, sino que los sistemas nacionales en crisis se articularán y en muchos casos quedarán subordinados a la lógica del sistema hegemónico.

La integración de bloques no responde exclusivamente a la voluntad política de los gobiernos, pues es también el resultado de procesos de integración silenciosa en espacios naturales tejidos a lo largo de decenios. Los bloques no se constituyen en áreas económicas cerradas ni obstaculizan los avances hacia los arreglos multilaterales. Realmente la constitución de estos bloques busca lograr las sinergias de sus participantes.

La teoría del comercio se refiere a las relaciones económicas entre las naciones. Para enfocar las fuerzas que conforman estas relaciones, la teoría trata a cada nación como si todas las decisiones económicas que afectan al comercio estuvieran hechas por una simple autoridad racional o por muchos pequeños compradores o vendedores en abierta competencia unos con otros.

Algunas afirmaciones fundamentales, que no ofrecen grandes discusiones, son:

1. Los recursos económicos pueden generalmente ser redistribuidos más fácilmente dentro de una nación que entre naciones diferentes.
2. El lenguaje, las instituciones, la ley y las costumbres son generalmente más uniformes dentro de una nación que entre naciones.
3. Las barreras políticas existen para las transacciones internacionales, pero no en el mercado nacional.

Estas afirmaciones son lo suficientemente convincentes para justificar la utilización de naciones individuales como unidades económicas en el análisis de áreas comerciales.

También es muy importante el papel que como áreas comerciales están teniendo las regiones en los países que forman bloques económicos. En el caso de la Unión Europea existen más de 250 regiones en las que se dan una serie de factores de homogeneidad territorial, social, económica y cultural que les confiere ese carácter y que les hace jugar un papel clave en todo el proceso de integración, coexistiendo con los Estados nacionales y otras divisiones administrativas de nivel inferior e, incluso, nuevas unidades territoriales que están surgiendo espontáneamente. Es cierto que esa homogeneidad no se presenta con la misma intensidad para todos los tipos de circunstancias, y así nos podemos encontrar con unidades territoriales muy definidas desde el punto de vista natural pero, en las que coexisten diferentes regiones, motivadas, generalmente, por la existencia histórica de sistemas sociales diferentes (puede ser el caso de algunas regiones transfronterizas) o, al contrario, nos podemos encontrar con sistemas sociales similares pero que al interseccionar con sistemas naturales diferentes producen regiones diferentes, como puede ser el caso de las diferentes regiones dentro de un mismo Estado.

Si bien, también parece que estamos asistiendo a la génesis de determinadas macrorregiones basadas en una fuerte homogeneidad de características socioeconómicas que, incluso, desbordan los límites estatales tradicionales, donde aparecen tres grandes macrorregiones europeas:

- La denominada «Blue Banana» que comprende toda la Europa más poblada y de más alto nivel de desarrollo económico;
- la denominada como «Sunbelt» o cinturón mediterráneo donde parecen situarse las mejores perspectivas de desarrollo económico a corto plazo, y
- la conocida como «Arco Atlántico» donde se concentran los problemas de declive industrial que afectan a los sectores tradicionales: siderurgia, naval, minería, etc.

Tras la incorporación de los nuevos miembros a la UE, se pueden considerar también las siguientes áreas:

– Continental: Constituida por Francia, Alemania, Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo y Austria. Es la de mayor peso económico, con una fuerte concentración industrial y la que se ha considerado como motor de la economía de la Unión.

– Mediterránea: Constituida por España, Grecia, Italia y Portugal. Su nivel de desarrollo es menor que el continental, pero concentra el turismo y una importante parte de la agricultura más productiva de la UE.

– Báltico: Formada principalmente por Finlandia, Suecia y Dinamarca, a los que se han unido Lituania, Estonia y Letonia. Por un lado son economías muy dinámicas, de gran riqueza forestal y altas inversiones y desarrollo en tecnología, pero su peso no es muy acentuado debido al menor volumen de población y producción que el área continental.

– Este: Formada por la mayoría de Estados incorporados recientemente. Esta área se caracteriza por ser la de menor desarrollo económico, la que precisa todavía una fuerte reconversión en distintos sectores industriales y mantiene unas vinculaciones económicas importantes entre los propios países que la integran, fruto de su pasado reciente.

– Británica: Constituida por el Reino Unido e Irlanda, es una economía muy consolidada, de fuertes vínculos con la economía de Estados Unidos y grandes reservas de petróleo y carbón. JPV

Véanse: Ampliación de la CEE/UE; Área de influencia; Estado-nación.

ÁREA DE INFLUENCIA / Influence Area / Zone d’Influence.

Denominada también como «esfera de influencia» o «zona de influencia», implica el radio de acción del ejercicio del poder y la proyección de los intereses nacionales de un determinado Estado sobre un territorio o un espacio fuera de las fronteras del mismo. Se entablaría así una relación asimétrica y de dependencia entre el Estado que ejerce su influencia y el territorio o espacio bajo la misma. Se trataría, asimismo, de un área de acción privilegiada reconocida así por otros actores internacionales, normalmente Estados, a través de acuerdos y arreglos internacionales y, sancionada, por tanto, en el derecho internacional.

La «influencia», como concepto, revela unas connotaciones directamente derivadas de la noción de poder. En este sentido, tanto la forma en como el Estado ejerce su influencia ya sea a través del «poder blando» –la penetración económica, socio-cultural y tecnológica– o del «poder duro» –la amenaza y la coerción político-militar–, como el modo en que se ha fraguado y concluido el arreglo y reconocimiento de otros actores internacionales, ilustrarían la capacidad y la potencialidad del Estado que ejerce su influencia sobre un espacio determinado fuera de sus fronteras nacionales.

La formulación más clásica de la determinación de las áreas de influencia devendría en el proceso de expansión ultramarina de las potencias coloniales, especialmente en la era del imperialismo, desde el último cuarto del siglo XIX hasta el ciclo de guerras mundiales. La determinación o la negociación de las áreas de influencia a partir de diversos argumentos y fundamentos –históricos, económicos, científicos, religiosos, entre otros– sería una expectativa sancionada por la práctica del reparto y, más adelante, de la redistribución colonial. En este sentido, la Conferencia de Berlín celebrada en 1884-1885 sería un ejemplo paradigmático de un cónclave diplomático de las potencias en la tradición del Concierto Europeo para resolver las disputas y competencias para regular la penetración en el continente africano. La fórmula diplomática de las ententes, que se convertirían en el instrumento predilecto de redistribución colonial en vísperas de la Guerra del Catorce, dirimiría precisamente las áreas de influencia y los derechos y expectativas de las potencias firmantes en un ámbito geográfico determinado. Tal sería, por ejemplo, el espíritu de la Entente Cordiale franco-británica de 8 de abril de 1904, a tenor de la cual se zanjaba la competencia colonial entre ambas potencias en África y en virtud de la cual determinaban su ámbito de acción, en el Magreb, y en Marruecos en particular, en el caso francés, y en el Machrek, y en Egipto en particular, en el caso británico. En el artículo II, se explicitaba que el «Gobierno de su Majestad Británica reconoce que corresponde a Francia, especialmente como Potencia cuyos dominios lindan en gran extensión con los de Marruecos, velar por el orden en este país y facilitarle ayuda para todas las reformas

administrativas, económicas, financieras y militares que necesite». Si de un lado, las concesiones británicas y francesas son negociadas en pie de igualdad, la mención a España y la incorporación de España a ese acuerdo de reparto tendría lugar en clave dependiente, como una concesión hecha por parte de las grandes potencias y en virtud de sus propios intereses. En este sentido se tomarían en consideración los intereses de España derivados de su «posición geográfica y de sus posesiones territoriales en la costa marroquí del Mediterráneo». Asimismo, en el artículo III de la Declaración Secreta se especificaba que ambos «Gobiernos convienen en que una cierta extensión de territorio marroquí adyacente a Melilla, Ceuta y demás presidios debe integrarse dentro de la esfera de influencia española el día en que el Sultán cese de ejercer sobre ellas su autoridad, y siendo confiada exclusivamente a España la administración del trozo de costa situado entre Melilla y las alturas de la orilla derecha del Sebú». JL

Véanse: Berlín (Conferencia de); Colonialismo; Entente Cordial; Marruecos (cuestión de); Mediterráneo (cuestión del).

ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN/NAFTA), (Tratado de Libre Comercio de América del Norte, TLCAN) / North American Free Trade Area (NAFTA) / Accord de Libre-échange Nord-Américain (ALENA).

Zona de libre comercio formada por Estados Unidos, Canadá y México y que es operativa desde 1 de enero de 1994.

La idea de crear un espacio económico integrado en América del Norte no es nueva. Los antecedentes se remontan a 1860 a través del nunca ratificado Tratado Mc Lane-Ocampo que buscaba una zona de libre comercio entre Estados Unidos y México. Por muchos años la idea pasó a segundo término hasta que los gobiernos estadounidenses de Carter (1976-1980) y Reagan (1980-1988) presentaron la idea de crear un Mercado Común de América del Norte (MCAN) que incluía un proyecto de mercado común energético pero que fracasó.

Años más tarde, en 1988, Canadá y Estados Unidos firmaron un acuerdo de libre comercio que integraba a dos de las economías más desarrolladas del mundo y conformaba un espacio económico regional en

América del Norte.

Posteriormente, el presidente George Bush (1988-1992) anunció la Iniciativa para las Américas a fin de crear una zona de libre comercio continental que se iniciaría con la firma de acuerdos de libre comercio con países de América Latina y el Caribe. La Iniciativa definía de manera expresa un tratado de libre comercio con México como primer paso para su cristalización. Es así como, en diciembre de 1992, México firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte que, una vez efectuadas las correspondientes ratificaciones, entró en vigor en enero de 1994.

El principal tema de negociación del tratado de libre comercio fue la eliminación de los aranceles aduaneros entre los países de América del Norte sin que en ningún momento se planteara la posibilidad de establecer un arancel externo común. Además de la supresión de aranceles (culminada en 1998 entre Estados Unidos y Canadá y a terminar el 2008 para México). El Tratado comporta también el desmantelamiento de obstáculos no arancelarios, el tratamiento nacional de las inversiones, la apertura de los mercados públicos y la protección de la propiedad intelectual de forma compatible con las reglas de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

La reducción arancelaria no fue tan importante para Estados Unidos y Canadá como para México. Un año antes de la entrada en vigor del TLCAN el arancel estadounidense a los productos mexicanos era de 3,3 %; y el de Canadá de 2,4 %. Por su parte, México mantenía en 1993 un arancel promedio de 15 %.

La reducción de aranceles ha generado un crecimiento importante del comercio entre los socios de este tratado, aunque este comercio se centra en Estados Unidos, de cuya economía dependen en gran medida Canadá y México. Desde la entrada en vigor del TLCAN el 1 de enero de 1994 se ha producido una mayor polarización del comercio de Canadá y México hacia Estados Unidos.

El sector agropecuario es un caso particular. En términos generales los aranceles sobre los productos agrícolas se reducen en fases de 5, 10 y 15 años. México manejó productos sensibles en los cuales solamente eliminará por completo los aranceles en 15 años: azúcar, huevo, carne de

cerdo, productos lácteos, frijol y maíz. Las importaciones que estén por encima de una cierta cantidad pagan un arancel más alto (contingentes arancelarios).

Otro de los rubros de éxito del TLCAN es el de la inversión. Desde 1994 las empresas estadounidenses y canadienses han invertido en México masivamente. El TLCAN ha generado incentivos para atraer inversiones, no sólo por el acceso al mercado estadounidense, sino por crear un marco jurídico que ofrece certidumbre jurídica, respetando los principios de trato nacional y de nación más favorecida.

Para México el TLCAN ha supuesto encontrar en Canadá un cierto contrapeso a la enorme influencia negociadora de los Estados Unidos aunque ello le ha obligado a afrontar el reto de mejorar las condiciones de competitividad del país movilizando recursos internos y externos a favor de inversiones en tecnología, educación, infraestructura, eficiencia gubernamental, seguridad, etcétera, no limitando su posición a la captación de industria maquiladora centrada en actividades de salarios bajos y bajo contenido tecnológico para evitar que la mano de obra calificada emigre a Estados Unidos y que la mano de obra no calificada se acumule en actividades informales en las zonas más próximas a Estados Unidos.

Un efecto adicional para México ha sido el de resituarse en el plano mundial a través de su incorporación a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) al que estaban incorporados Canadá y Estados Unidos desde la transformación de la OECE en OCDE, así como la incorporación al Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC) y al Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD). La firma del Acuerdo de Libre comercio entre México y la Unión Europea (firmado en 1997 y entrado en vigor en 2000) debe interpretarse en el sentido de intentar contrabalancear con Europa la preponderancia de las relaciones con Estados Unidos.

El TLCAN no ha implicado que sus miembros se cierren sobre sí mismos pues tanto Estados Unidos como Canadá y México han sido activos en negociar acuerdos de libre comercio con otras zonas y en

negociar en el plano multilateral en el cuadro de la Organización Mundial de Comercio.

Con todo, Canadá y México mantienen como prioridad, las negociaciones bilaterales con Estados Unidos en materia de comercio, migración y apoyos al desarrollo en el marco del TLCAN por el enorme peso de las relaciones económicas recíprocas y aun teniendo en cuenta que a veces resulta complicado cumplir estas metas, sobre todo, por lo que puede solicitar Estados Unidos a cambio (apoyo a la guerra contra Irak, el narcotráfico y el terrorismo, etcétera).

Sin embargo, poco a poco, la vorágine del mundo y la creciente competencia asiática y europea han hecho entender a mexicanos, canadiense y estadounidenses que se debe cooperar y crear una agenda común como bloque regional unido, más que una simple asociación de países independientes con intereses antagónicos. FG

Véanse: Cooperación internacional; Organización Mundial de Comercio; Zona de libre comercio.

ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS (ALCA) / Free Trade of Americas Area (FTAA) / Accord de Libre Échange de l'Amérique.

Proyecto de Organismo hemisférico americano de integración económica lanzado por los Jefes de Estado y de Gobierno de las 34 democracias de la región (todos menos Cuba) que acordaron la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas, o ALCA, en la cual se eliminarían progresivamente las barreras al comercio y a la inversión. La propuesta fue formulada por los Estados Unidos y se aprobó en la Cumbre de las Américas, en Miami, en diciembre de 1994. Desde entonces las negociaciones para llegar a crear el ALCA han ido avanzando si bien las reacciones de América Latina y el Caribe respecto a la propuesta ha variado de unas zonas a otras teniendo en cuenta, además, que los países del CARICOM llevan su propia dinámica como países ACP (África-Caribe-Pacífico) asociados a la Unión Europea por el Acuerdo de Lomé y luego, desde 2003, por su sucesor el Acuerdo de Parteneriado de Cotonou.

La actitud anti-ALCA encabezada por el Presidente venezolano Hugo Chávez y llegada a su máximo en la reunión de Buenos Aires de noviembre de 2005 arroja una gran incertidumbre sobre el futuro del proyecto ALCA que algunos consideran como muerto pero que, sin embargo, conviene analizar por lo depurado de los principios –referidos a la integración económica regional– en que se ha estado basando y por lo mucho que ha avanzado a nivel técnico respecto a los principales aspectos de lo que debe ser una zona de libre comercio de segunda generación. Además y por si esto fuera poco, los principios del ALCA están quedando incorporados a los sucesivos acuerdos de libre comercio que los Estados Unidos han firmado o tienen proyectado firmar con varios países latinoamericanos (Chile, Perú, Colombia) y con Centroamérica.

Veamos pues, para empezar, los principios y objetivos generales en que se ha basado el proyecto de creación del área de Libre Comercio de las Américas:

a) Promover la prosperidad a través de la creciente integración económica y el libre comercio entre los países del hemisferio, como factores claves para elevar el nivel de vida, mejorar las condiciones de trabajo de los pueblos de las Américas y proteger el medio ambiente.

b) Establecer un área de libre comercio en la que serán progresivamente eliminadas las barreras al comercio de bienes y servicios, y la inversión.

c) Maximizar la apertura de los mercados mediante altos niveles de disciplina a través de un acuerdo balanceado y comprensivo.

d) Proporcionar oportunidades para facilitar la integración de las economías más pequeñas en el proceso del ALCA, con el fin de concretar sus oportunidades y aumentar su nivel de desarrollo.

e) Procurar que las políticas ambientales y de liberalización comercial se apoyen mutuamente, tomando en cuenta los esfuerzos emprendidos por la OMC y otras organizaciones internacionales.

f) Asegurar, de conformidad a las leyes internas, la observancia y promoción de los derechos laborales respetando las normas fundamentales del trabajo internacionalmente reconocidas, y reconociendo que la

Organización Internacional del Trabajo es la entidad competente para establecer y ocuparse de esas normas fundamentales del trabajo.

Los que apoyan al ALCA consideran que la zona vendría a ser una extensión del TLCAN, entre Canadá, Estados Unidos y México, al resto de países del hemisferio occidental teniéndose en cuenta, además, que al ampliarse los campos temáticos que lo integrarían podría proporcionar a la región una serie de beneficios, al permitirle ingresar de forma preferencial al mercado norteamericano, uno de los más grandes del mundo y de importancia significativa para varios países latinoamericanos y caribeños. De igual manera se considera que podría favorecer la llegada de inversión extranjera directa.

En el estudio del proyecto ALCA resulta también muy interesante constatar que los países latinoamericanos y caribeños han impuesto que el proceso ALCA se efectúe respondiendo a una serie de principios con objeto de «limitar» el peso del gigante norteamericano:

a) Las decisiones en el proceso de negociaciones del ALCA se tomarán por consenso.

b) Las negociaciones serán conducidas de una manera transparente para asegurar ventajas mutuas y mayores beneficios para todos los participantes del ALCA.

c) El Acuerdo del ALCA será congruente con la OMC. Con este fin, los países participantes reiteran su compromiso con las reglas y disciplinas multilaterales, en particular con el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1994) y su Entendimiento en la Ronda Uruguay y el Artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS).

d) El ALCA deberá incorporar mejoras respecto de las reglas y disciplinas de la OMC cuando ello sea posible y apropiado, tomando en cuenta las plenas implicaciones de los derechos y obligaciones de los países como miembros de la OMC. Las negociaciones se llevan a cabo simultáneamente en todas las áreas temáticas según los nueve grupos

descritos en el cuadro como partes de un compromiso único (*single undertaking*) que incluya los derechos y obligaciones mutuamente acordados.

e) El ALCA puede coexistir con acuerdos bilaterales y subregionales, en la medida que los derechos y obligaciones bajo tales acuerdos no estén cubiertos o excedan los derechos y obligaciones del ALCA.

f) Los países podrán negociar y aceptar las obligaciones del ALCA individualmente o como miembros de un grupo de integración subregional que negocie como una unidad.

g) Debería otorgarse atención a las necesidades, condiciones económicas (incluyendo costos de transición y posibles desequilibrios internos) y oportunidades de las economías más pequeñas, con el objeto de asegurar su plena participación en el ALCA.

h) Los derechos y obligaciones del ALCA deberán ser comunes a todos los países. En la negociación de las distintas áreas temáticas se podrán incluir medidas tales como asistencia técnica en áreas específicas y periodos más largos o diferenciales para el cumplimiento de las obligaciones, sobre una base de caso por caso, con el fin de facilitar el ajuste de las economías más pequeñas y la plena participación de todos los países en el ALCA.

i) Las medidas que se acuerden para facilitar la participación de las economías más pequeñas en el proceso del ALCA deberán ser transparentes, simples y de fácil aplicación, reconociendo el grado de heterogeneidad de éstas.

j) Todos los países deben asegurar que sus leyes, reglamentos, y procedimientos administrativos estén conformes con las obligaciones del acuerdo del ALCA.

k) Para asegurar la plena participación de todos los países en el ALCA, las diferencias en el nivel de desarrollo deberían ser tomadas en cuenta.

Se alega que el ALCA evitaría que, en el futuro, el gobierno de Estados Unidos estableciese medidas proteccionistas unilaterales en contra de los países latinoamericanos y crearía un entorno atractivo para la

inversión extranjera, el ingreso de crédito externo, la repatriación de capitales, el mejoramiento de la infraestructura y sueldos más competitivos. La disparidad de las economías ante el reto de la integración es muy grande y las economías latinoamericanas deben incrementar su competitividad industrial, así como profundizar sus reformas fiscales para que el ALCA pueda dar resultados satisfactorios simétricos lo cual sólo sería posible si se adoptaran mecanismos eficaces de cooperación, calendarios acordes a las necesidades de las industrias y sectores más vulnerables, así como reglas claras limitando el uso de barreras no arancelarias.

Tras la Cumbre hemisférica de Buenos Aires de noviembre de 2005 y la oposición al proyecto ALCA, encabezada por el presidente venezolano Chávez, el proceso ha quedado interrumpido hasta, al menos, la hipotética conclusión de la Ronda de Doha de la OMC. Con ello los Estados Unidos están profundizando en el modelo de ir suscribiendo acuerdos bilaterales de libre comercio con los países de América Latina que así lo quieran.

En esta situación de incertidumbre, las integraciones económicas latinoamericanas hasta ahora existentes han entrado en crisis a mediados de 2006 con la práctica desaparición de la Comunidad Andina de Naciones (tras el abandono de Venezuela y el potencial de Bolivia) y un incierto futuro para MERCOSUR (tras el anunciado ingreso en él de Venezuela) y los deseos expresados por Uruguay y Paraguay de suscribir acuerdos de libre cambio con los Estados Unidos. La Venezuela de Chávez, con el apoyo de la Cuba de Castro (con la firma de la declaración de La Habana de 14 diciembre 2004) y la adhesión de la Bolivia de Morales (firmada el 29 de abril de 2006) están siguiendo la Alternativa Bolivariana para la América (ALBA) de fuerte contenido ideológico y que algunos denominan la anti-ALCA. FG

Véanse: Alternativa Bolivariana para la América Latina y el Caribe (ALBA); Organización Mundial de Comercio (OMC); Zona de libre cambio.

ARMAMENTO CONVENCIONAL / Conventional Weapons / Armement Conventionnel.

Según el diccionario de términos asociados y militares del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, de 31 de agosto de 2005, armamento convencional es el que no es ni nuclear, ni bacteriológico ni químico. La palabra armamento proviene del latín *armamentum* y convencional de *conventionalis*. Armamento convencional es el conjunto de instrumentos utilizados en la guerra convencional para atacar o defenderse. Entendemos por guerra convencional, la que está regulada por convenios o convenciones internacionales, como son los cuatro convenios de Ginebra.

Quedan fuera del armamento convencional las llamadas armas de destrucción masiva, a las que pertenecen las armas nucleares, bacteriológicas, químicas y de radiación. También quedan fuera de las armas convencionales las armas de circunstancias empleadas en los conflictos asimétricos como son las aeronaves comerciales utilizadas como bombas voladoras, como fue el caso de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001.

El 6 de diciembre de 1991, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la resolución 46/36 sobre «Transparencia en materia de armamentos», por la que se establecía un Registro de Armas Convencionales universal y no discriminatorio en la sede de las Naciones Unidas. El Registro, que entró en funcionamiento en 1992 clasifica las armas convencionales en siete categorías: carros de combate, vehículos blindados, sistemas de artillería de gran calibre, aviones de combate, helicópteros de ataque, buques de guerra y misiles o lanzamisiles. El Registro incluye también datos sobre transferencia internacional de armas, así como información proporcionada por los Estados miembros acerca de las existencias de material bélico, las adquisiciones de material de producción nacional y las políticas de adquisición y venta de armamento convencional. Aunque no están incluidos en las citadas categorías por ser más difícil su control, las armas ligeras también forman parte de las armas convencionales y en la misma resolución, la Asamblea General declaró su determinación de prevenir la acumulación excesiva de armamento ligero

con el objeto de promover la estabilidad y fortalecer la paz y las seguridad internacionales, teniendo en cuenta las legítimas necesidades de seguridad de los Estados y el principio de la seguridad nacional.

La existencia de armamento convencional está justificada internacionalmente dentro del derecho a la legítima defensa, individual y colectiva, consagrado en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, sin embargo el gran número de armas de este tipo existente en el mundo dificulta su control. Muchas de estas armas, están en manos de criminales, terroristas o fuerzas irregulares, lo que supone un factor de inestabilidad para no pocas zonas del globo. Según cifras de la ONU, en 2001 había 500 millones de armas ligeras y pequeñas, una por cada 12 personas en la Tierra, según la Conferencia de la ONU sobre comercio ilícito de armas celebrada entre el 9 y 20 de julio 2001. Se calcula que entre el 50 y el 60 % del comercio mundial de armas pequeñas, es ilícito. Tras el fin de la Guerra Fría se produjo un gran excedente de armamento convencional lo que favoreció su paso al comercio ilícito.

En 1980 se firmó en Nueva York la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados, como son las minas contra personas lanzadas a distancia, las armas trampa, entendiéndose como tal objetos aparentemente inofensivos pensados para matar o herir al que se aproxime.

La OTAN en su concepto estratégico de 1999 identifica como un riesgo contra la seguridad, la agresión convencional entendida ésta como una agresión realizada contra el territorio de la Alianza, con armamento convencional.

Dentro del armamento convencional están las modernas armas como son las denominadas armas no letales diseñadas explícitamente e inicialmente para incapacitar al personal o material contra el que se emplea, pero minimizando los daños que se les produzcan, tratando además de proteger las propiedades y el entorno. Los efectos que producen son reversibles, como por ejemplo la ceguera temporal mediante el uso de láser. Sobre todo buscan efectos psicológicos.

Las armas convencionales están siendo transformadas buscando una mayor precisión sobre el objetivo y mayores alcances para proteger a quien las lanza. En las últimas guerras, como han sido la guerra de Afganistán y la guerra de Irak, se han utilizado con profusión bombas que, lanzadas desde un avión que vuela a gran altura, están dotadas de un Sistema de Navegación Inercial asociado a un GPS (*Global Positioning System* o Sistema de Posicionamiento Global) que guía la bomba hacia el objetivo con precisión de pocos metros.

Las armas de doble uso, son aquellas armas, vehículos portadores y sistemas de armas susceptibles de estar dotados con diferentes combinaciones de armamento convencional o nuclear. También se utiliza la expresión: sistemas de doble uso, a aquellos que pueden tener un uso civil o militar según las necesidades, como por ejemplo los satélites de reconocimiento o de comunicaciones.

Un sistema de armas es la combinación de una o más armas con todo su equipamiento, material, servicios, personal y medios requeridos para su empleo y despliegue de forma autónoma. Aunque no sea un sistema de armas el sistema de mando, control y comunicaciones (C3) es imprescindible para llevar a cabo cualquier operación militar. El sistema C3 lo constituyen las instalaciones y equipos, comunicaciones, procedimientos y personal necesario para el planeamiento y ejecución del mando, dirección y control de las operaciones y fuerzas asignadas para una misión. MAB

Véanse: Armas de destrucción masiva; Artillería; Caballería; Carrera de armamentos; Desarme.

ARMAS BIOLÓGICAS / Biological Weapons / Armes Biologiques.

Son armas que utilizan como elemento destructor agentes biológicos, como son algunos organismos o toxinas capaces de producir enfermedades mortales o incapacitantes para ocasionar daños a las personas, animales o plantas. Los tres tipos básicos de agentes biológicos que con mayor probabilidad podrían ser utilizados como armas son: las bacterias, los

virus y las toxinas. La gran peligrosidad de este tipo de armas radica en que se utilizan agentes que en ambiente adecuado se propagan con gran facilidad, siendo muy difíciles de limitar y controlar sus efectos.

La forma más común de propagación es por el contagio entre seres humanos, pero hay agentes en los que el contagio se realiza de animales a personas. Otra forma de propagación es por el aire, bien utilizando los conductos de aire acondicionado de grandes edificios o utilizando un avión que actúe como fumigador; si bien, el contagio en espacios abiertos suele ser más difícil. Uno de los inconvenientes de utilizar armas biológicas y químicas, por parte de un ejército, es que suponen un peligro tanto para las tropas propias como para las del enemigo. Sin embargo este inconveniente es superable si se lanzan a grandes distancias utilizando misiles balísticos, o si son empleados por grupos terroristas.

La mayoría de los agentes biológicos no son fáciles de cultivar y mantener. Muchos se descomponen rápidamente cuando se exponen a factores del medio ambiente, como altas temperaturas y la luz solar, mientras que otros, como las esporas de ántrax, pueden sobrevivir fácilmente. Los progresos de las ciencias biológicas aumentan las posibilidades de desarrollo de este tipo de armas. Los agresivos bacteriológicos requieren un medio para ser dispersados, bien en el aire o infectando animales que sirvan para transmitir la enfermedad a los seres humanos a través de la contaminación de los alimentos. Otro medio de dispersión es mediante la contaminación del agua.

Los principales agentes biológicos son: *a)* el ántrax o carbunco, que produce una infección al inhalar esporas de *Bacillus anthracis*. Es una enfermedad que aunque puede darse en el hombre, a quien más afecta es al ganado vacuno y lanar. Este agente se experimentó durante la Primera Guerra Mundial. *b)* Otro agente es la peste bubónica, causada por la bacteria *Yersinia Pestis*, que causó la llamada Peste Negra, que diezmo la población en la Edad Media. Se trata de una enfermedad mortal que se transmite por vía aérea. *c)* El virus de la viruela, causante de una enfermedad infecciosa oficialmente erradicada, por lo que la población ya no es vacunada contra ella. Esta carencia y la rapidez de su propagación es lo que la hace más temible, a pesar de que su mortalidad no sobrepasa el

30 % de los infectados. Se calcula que en la actualidad hay 5 millones de vacunas contra esta enfermedad almacenadas en el mundo occidental. *d)* El botulismo que es una enfermedad que se adquiere con la ingestión de comida contaminada. *e)* Y por último, el virus Ébola causante de una de las grandes epidemias de África para el que en la actualidad no hay vacuna. Se contagia por contacto directo y el 90 % de los infectados mueren.

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó, el 16 de diciembre de 1971, la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de las armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas, y sobre su destrucción, y entró en vigor el 26 de marzo de 1975. La Convención que fue ratificada por España el día 10 de abril de 1972, fue redactada con el fin de completar y actualizar el Protocolo de 1925, que prohibía el empleo de este tipo de armas.

La utilización de este tipo de armas tiene un gran impacto psicológico. En otoño de 2001, aprovechando el efecto de temor provocado por los atentados del 11-S, alguien se dedicó a enviar esporas de Ántrax en forma de un polvo blanco en cartas remitidas por correo a personas del Gobierno y los medios de comunicación, provocando una cierta psicosis entre la población estadounidense y la ralentización de todo el sistema postal. MAB

Véanse: Armas de destrucción masiva; Armas químicas; Control de armamentos.

ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA (ADM) / Weapons of Mass Destruction (WMD) / Armes de Destruction Massive.

Bajo esta denominación se agrupan las armas nucleares, bacteriológicas, químicas y de radiación, y cualquier otra que se desarrolle en el futuro y una de cuyas características esenciales, sea los enormes daños que producen.

Las armas pueden ser clasificadas en tres categorías: armas convencionales, aquellas que están autorizadas por los Convenios de Ginebra, armas de circunstancias, que son aquellas que, sin estar diseñadas para ser utilizadas como armas, ocasionalmente pueden ser utilizadas

como tales para causar daños al adversario, y por último, las armas de destrucción masiva, bajo cuya denominación se agrupan armas cuya principal característica es su enorme poder destructivo de personas o bienes.

El término Arma de Destrucción Masiva aparece por primera vez en un artículo del *London Times*, de diciembre de 1937, sobre el bombardeo de Guernica por la Luftwaffe durante la Guerra Civil española. En la primera resolución de las Naciones Unidas en 1946, todavía bajo los efectos de las explosiones de Hiroshima y Nagasaki, aparece el término tal y como lo concebimos hoy: «armas atómicas y todas aquellas aplicables a la destrucción masiva». En 1965 durante el 2.º Congreso del Partido Comunista de la antigua Unión Soviética, el Ministro de Defensa Zhukov explicó, que la futura guerra incluiría «varios artilugios de destrucción masiva como el atómico, termonuclear, químico y biológico».

Las armas químicas y biológicas fueron incluidas explícitamente como armas de destrucción masiva en la Convención de Armas Tóxicas y Biológicas celebrada en 1972. Esta catalogación fue refrendada por la Convención de Armas Químicas de 1993 y por la Resolución 687 de Naciones Unidas de 3 de abril de 1991 al terminar la Guerra del Golfo, tras la invasión de Kuwait por Irak. La resolución imponía a Irak restricciones, que le prohibían la tenencia de cualquier tipo de armas químicas, bacteriológicas o nucleares. En el punto 14 de dicha resolución se establece que «esta prohibición constituye un paso hacia la meta de establecer en Oriente Medio una zona libre de armas destrucción en masa».

El diccionario de términos militares y asociados del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, publicado el 31 de agosto de 2005, dice que armas de destrucción masiva son aquellas capaces de causar un alto grado de destrucción y/o la destrucción de un gran número de personas. Las armas de destrucción masiva pueden ser de alto explosivo o nucleares, biológicas, químicas o radiológicas, pero se excluyen los medios de transporte o propulsión, siempre que se trate de partes separadas del arma.

Organismos internacionales, como la ONU o la OTAN, incluyen dentro de esta definición genérica, armas capaces de producir una gran destrucción y/o causar un gran número de víctimas.

El 24 de septiembre de 2002, el Gobierno británico hizo público un informe de inteligencia cuyo prólogo decía que «algunas armas de destrucción masiva iraquíes podrían estar listas en 45 minutos». La presunta existencia de estas ADM, que tras la guerra se demostraron inexistentes, fue el argumento de Estados Unidos para atacar Irak en marzo de 2003.

La Estrategia Europea de Seguridad, documento aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno en el Consejo Europeo en Bruselas, el 12 de diciembre de 2003, identifica como la amenaza más grave para la Unión Europea la proliferación de armas de destrucción masiva e indica que la adquisición de armas de destrucción masiva por grupos terroristas constituye el escenario más temible.

A las armas de destrucción masiva también se les denomina armas NBQR, siglas que corresponden a nucleares, bacteriológicas, químicas y radiológicas (en inglés NBCR).

Hay autores que hablan de armas de efecto masivo para referirse a aquellas armas que sin producir grandes daños físicos, sí tienen un efecto psicológico de grandes proporciones, como ocurrió en Estados Unidos con las remisión de unas pocas cartas conteniendo *Ántrax* en 2001. MAB

Véanse: Armas biológicas; Armas nucleares; Armas químicas; Armas de radiación; Carrera de armamentos; Proliferación.

ARMAS DE RADIACIÓN / Radioactive Weapons / Armes à Rayonnement.

Artefactos explosivos cuyo efecto principal es la emisión de radiaciones nucleares dañinas para el organismo de los seres humanos, animales o plantas.

La radioactividad es una emisión de radiación, generalmente de partículas alfa o beta acompañadas por rayos gamma, con energía suficiente para producir ionizaciones al atravesar los cuerpos. La radioactividad se mide por el número de desintegraciones que se producen

cada segundo. Su unidad es el curio, que equivale a treinta y siete mil millones de desintegraciones por segundo. En el lugar donde se produce un ataque con armas de radiación, los efectos perduran a lo largo del tiempo, si bien la radiación va perdiendo intensidad. La curva de decadencia de la radioactividad es una línea en un gráfico que representa el decrecimiento de la radioactividad con el paso del tiempo.

Los enfermos de radiación son el resultado de una excesiva exposición a la radiación ionizante. Los primeros síntomas son náuseas, vómitos y diarreas con caída de cabello, hemorragias, inflamación de la boca y la garganta y pérdida de vitalidad en general.

En 1981 se hizo público que los Estados Unidos habían desarrollado una bomba termonuclear de poca potencia pero capaz de producir una gran radiación, sobre todo de neutrones, por lo que sus efectos son sobre todo daños biológicos causado por los neutrones y los rayos gamma, sin que apenas causen efectos mecánicos de destrucción en las infraestructuras. A este tipo de armas se las denominó armas de radiación y también se las conoce como bombas de neutrones. Este tipo de armas ha sido objeto de grandes controversias entre los estadounidenses y los europeos.

Otro tipo de bombas de radiación son las llamadas bombas sucias, que son bombas convencionales rodeadas de materiales radiactivos, que a los daños causados por el explosivo convencional hay que añadir el efecto de diseminar el material radioactivo en la zona de la explosión, causando efectos biológicos a causa de la radiación que perdurarán durante un cierto tiempo. Este tipo de bombas que no son difíciles de fabricar, no tienen categoría de armas nucleares pero pueden causar gran impacto por la radiación y los efectos psicológicos asociados. Los efectos de estas bombas dependerán de la cantidad de explosivo y de la cantidad y tipo de material radioactivo utilizado. A este tipo de armas se les denomina también dispositivos de dispersión radiológica. Dada la gran cantidad de materiales radioactivos, que se utilizan en medicina y en los procesos industriales, como son el cesio, el cobalto-60 o el estroncio-90, hay riesgo de que este tipo de material caiga en manos de grupos terroristas que podrían fabricar bombas sucias. MAB

Véanse: Armas biológicas; Armas de destrucción masiva; Control de armamentos; Armas nucleares.

ARMAS NUCLEARES / Nuclear Weapons / Armement Nucléaire.

Armas nucleares son aquellas cuyos efectos son consecuencia de la energía nuclear, caracterizada por su alto poder de destrucción. Las primeras bombas denominadas atómicas o simplemente bombas A, fueron bombas de fisión, porque se basaban en la escisión del átomo. La energía que cada núcleo de uranio libera cuando explota una bomba proviene de su rompimiento (fisión) en núcleos más pequeños, que a su vez produce la fisión de nuevos núcleos. Esta reacción en cadena es instantánea y por tanto explosiva.

Hay muy pocos combustibles que se puedan utilizar para fabricar estas bombas: uranio 235 y plutonio 239. El más frecuente es el uranio 235 que es muy escaso en la naturaleza. Para construir una bomba se necesita enriquecer el combustible hasta valores cercanos al 95 %. Ésta es la gran dificultad con la que se encuentran aquellos que quieren disponer de estas armas. En un reactor de una central nuclear para producir energía eléctrica, las fisiones se producen lentamente y controladas. Su combustible sólo necesita estar enriquecido el 3 %, por lo que un reactor nuclear no podría explotar como una bomba.

Otro tipo de arma nuclear es la bomba de fusión, también llamada de hidrógeno o termonuclear. Puesta en funcionamiento por los Estados Unidos en 1952, al lograr producir un artefacto basado en otro proceso nuclear, igualmente liberador de energía, consistente en la fusión de dos núcleos pequeños para formar uno más grande. Es el mismo proceso que emplea el sol para generar su energía. A este tipo de armas se les denominó bombas de hidrógeno o bomba H porque el primer combustible que emplearon fue hidrógeno. Para que se produzca la fusión de los núcleos se necesitan temperaturas altísimas, por eso se las llama también bombas termonucleares. Esa temperatura se consigue mediante una pequeña explosión nuclear de fisión. Por lo tanto, toda explosión nuclear de fusión conlleva una explosión de fisión.

La unidad de medida de la potencia producida por la detonación de una bomba nuclear es el kilotón (KT), potencia equivalente a las 1.000 toneladas de un explosivo convencional, como es el Trinitotolueno. Las bombas de Hiroshima y Nagasaki fueron de 20 KT cada una, y por ello, a las bombas de esta potencia se les llama bombas nominales o X. La potencia de las bombas nucleares se clasifica en las siguientes categorías: muy baja, menos de 1 KT; baja, de 1 a 10 KT; media, de 10 a 50 KT; alta, de 50 a 500 KT; muy alta, más de 500 KT. La potencia de 1.000 KT se denomina un megatón. En 1975 la Unión Soviética hizo un ensayo nuclear en el Ártico con una bomba de 60 megatonnes.

Se dice que una nación es una potencia nuclear militar o simplemente una potencia nuclear cuando dispone de armas nucleares y capacidades o medios para su lanzamiento.

Las explosiones nucleares tienen tres efectos destructivos: la onda explosiva, efecto mecánico que destruye todos los cuerpos que encuentra a su paso; el efecto térmico causado por un gran aumento del calor en la zona de la explosión, y el efecto radioactivo causado por las radiaciones que atraviesan los tejidos de los cuerpos, causando graves enfermedades y dejando secuelas en los que son sometidos a esta radiación.

Hay tres tipos de explosiones nucleares: aérea, cuando la bola de fuego causada por la explosión no toca la tierra; explosión en superficie, cuando la bola de fuego toca la tierra o el agua, y explosión debajo de la superficie, bien sea debajo de la tierra o del agua. También existe la posibilidad de realizar la explosión fuera de la atmósfera, a más de 120 km de altura, para minimizar los efectos sobre la superficie terrestre.

El punto cero es la proyección del centro de la explosión nuclear sobre la superficie de la tierra. Los efectos van decreciendo desde el punto cero de modo continuo. En una explosión aérea, el primer efecto que se produce son las radiaciones luminosas y térmicas, a continuación llega la onda explosiva y el sonido de la explosión. La radiación luminosa produce ceguera. Cuanto mayor es la altura de la explosión tanto más extensos son sus efectos térmicos. La onda térmica produce incendios, que en su mayor parte son apagados por la onda explosiva que llega después de la térmica. A estos efectos hay que añadir los radiactivos, que son de tres clases: la

radiación instantánea, producida en zonas próximas al punto cero; la radiación inducida, que alcanza una zona muy amplia que queda contaminada durante bastante tiempo, a veces durante años, dependiendo de la naturaleza de los materiales impregnados, y la lluvia radioactiva, que es el nombre con el que se conoce la caída de polvo radioactivo que se produce cuando la explosión es subterránea, a ras de suelo o a poca altura. La radioactividad residual producida por la lluvia radioactiva decrece rápidamente con el tiempo.

Cuando el lanzamiento de los misiles nucleares se realiza contra el arsenal del enemigo se denominan misiles contra-fuerza, mientras que cuando se realiza contra ciudades o poblaciones se denominan misiles contra-valor.

La primera explosión nuclear tuvo lugar el 15 de julio de 1945, en Alamogordo, dentro del proyecto Manhattan, dirigido por el general Leslie Richard Groves. El día 6 de agosto de ese año, a las 8.15 hora local, un avión B-29 con el nombre de *Enola Gay*, pilotado por el coronel Tibbets, que había partido de las Islas Marinas, lanzó la primera bomba nuclear sobre Hiroshima, tres días después otro B-29, pilotado por el comandante Eatherly, lanzó otra sobre Nagasaki. Con estas bombas estaba dando comienzo la era nuclear y sus consecuencias, como es la carrera armamentista, la proliferación y la disuasión nuclear.

La mayoría de las armas nucleares son estratégicas, cuya decisión de empleo es de carácter estrictamente político y no militar, sin embargo hay armas nucleares de baja potencia que podrían ser asignadas a fuerzas localizadas en un área para que las empleen contra las fuerzas enemigas desplegadas en el mismo teatro de operaciones, bajo la responsabilidad del comandante de la operación. Este tipo de armas reciben también el nombre de armas nucleares tácticas. Pero este concepto, aceptado durante la Guerra Fría por ambos bloques, no lo podemos considerar en vigor, cuando las autoridades políticas pueden mantener comunicación con cualquier pequeña unidad en el campo de operaciones, y por lo tanto, reservarse la decisión final del empleo de un arma de destrucción masiva por pequeña que ésta sea. Los Estados Unidos disponen de una reserva nuclear de guerra o simplemente denominada reserva de guerra, que son

las armas nucleares almacenadas bajo la custodia del Departamento de Energía o transferidas al Departamento de Defensa para su despliegue en caso de guerra. MAB

Véanse: Armas de destrucción masiva; Carrera de armamentos; Control de armamentos; Misiles.

ARMAS QUÍMICAS / Chemical Weapon / Armes Chimiques.

Son sustancias utilizadas como armas que, en estado gaseoso, líquido o sólido, en suspensión en el aire pueden modificar con su presencia la atmósfera ambiente, hasta el punto de hacerla irrespirable. La primera vez que se empleó este tipo de armas fue en la Primera Guerra Mundial, el 22 de abril de 1915, la utilizaron los alemanes contra una división francesa. Aprovechando un fuerte viento, crearon una nube de cloro formada mediante la apertura simultánea de más de 5.600 botellas, que contenían 30 toneladas de cloro líquido y que estaban distribuidas en un frente de seis km. La nube alcanzó una profundidad de 900 metros y tuvo efectos terribles sobre los soldados franceses.

También se emplearon el fosgeno y agentes vesicantes como el gas mostaza, que produce ampollas en la piel. La investigación para la fabricación de estas armas fue ampliamente desarrollada en el periodo entre guerras, especialmente hasta el 17 de junio de 1925, cuando un gran número de Estados firmó en Ginebra un Protocolo sobre prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos, que continúa en vigor, tal y como recuerda con frecuencia las Naciones Unidas en diversas resoluciones y porque así lo reconoce el Tratado de 1972 sobre prohibición del desarrollo de armas bacteriológicas y tóxicas. La referencia exclusivamente a «gases» se debe a que en esos momentos sólo se habían empleado gases, pero se considera que el convenio hace referencia a todos los agresivos químicos.

La aparición en la Segunda Guerra Mundial del arma nuclear, y su efecto sobre la rendición de Japón, otorgó el protagonismo a este tipo de armas en detrimento de las químicas, pero durante esta guerra también se desarrollaron programas de armamento químico, especialmente neurotóxico en ambos bandos.

Por el tipo de agresivo empleado, las armas químicas pueden ser: *a)* sofocantes, que producen la asfixia clásica, por envenenamiento de la sangre o parálisis de los centros nerviosos, lesionando las vías respiratorias; a este grupo pertenecen el cloro y el fosgeno; *b)* vesicantes, que actúan sobre la piel, como es el diclorodietilsulfuro (gas mostaza de los ingleses, «Lost» de los alemanes, iverita de los franceses y H.S. de los estadounidenses); estos agresivos se desarrollaron como respuesta a la aparición de la máscara antigas que protegía al combatiente de los gases como el cloro; *c)* psicodrogas, que producen alucinaciones o deprimen la actividad psicológica, y *d)* neurotóxicos, que atacan el sistema nervioso vegetativo; a este tipo de agresivos pertenecen, entre otros, los agentes denominados Tabun, Sarín, Soman y VX, todos ellos mortales al ser inhalados. El tratamiento contra estos agresivos es una inyección de atropina, que debe ir en el equipo de dotación de cada combatiente. A estos tipos de agresivos químicos podríamos añadir los agresivos químicos fugaces, cuyos efectos son limitados en el tiempo, como son los gases lacrimógenos, que provocan un fuerte escozor y lagrimeo abundante que quitan, al que lo sufre, su capacidad de lucha. Estornudógenos, desarrollados por los alemanes en 1917 para forzar a los soldados aliados a quitarse la máscara, cuyo filtro de carbón no impide el paso de las partículas finísimas, sólidas o líquidas, de compuestos derivados de la arsina.

Todos los agentes citados pueden ser lanzados mediante proyectiles de artillería, misiles, desde aviones, vehículos protegidos, o simplemente empleando pulverizadores a presión o mediante la contaminación de los alimentos o del agua.

Los Protocolos firmados en 1925 prohibían su empleo pero no su investigación, fabricación y almacenaje, por eso fue necesario un nuevo protocolo, que se firmó el 13 de enero de 1993 en París, es el denominado Protocolo para la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y uso de armas químicas y su destrucción. Esta prohibición entró en vigor el 29 de abril de 1997 y para velar por su cumplimiento se creó la Organización para la Prohibición de Armas

Químicas (OPAQ) dependiente de Naciones Unidas y con sede en La Haya, que cuenta con 500 funcionarios y un presupuesto anual de 56 millones de dólares.

Hoy en día el riesgo de que las armas químicas puedan ser utilizadas, está en que grupos terroristas lleguen a disponer de este tipo de armas. Ya en marzo de 1995, un grupo de la secta religiosa Aum Shinrikyo realizó un ataque terrorista en el metro de Tokio lanzando gas Sarín, lo que provocó 12 personas muertas y 5.500 heridas. MAB

Véanse: Armas biológicas; Armas de destrucción masiva; Control de armamentos.

ARMISTICIO / Armistice / Armistice.

Del latín *armistitium*, significa suspensión de hostilidades pactada entre pueblos o ejércitos beligerantes. El artículo 36 del Convenio IV de La Haya, que aprueba el Reglamento sobre leyes y costumbres de la guerra terrestre, firmado el 18 de octubre de 1907, establece que «el armisticio suspende las operaciones de guerra por mutuo acuerdo de las partes beligerantes». Son acuerdos que tienen por finalidad establecer las condiciones para lograr el cese definitivo de la actividad bélica. Normalmente tienen un mayor alcance que la tregua o el alto el fuego tanto en el tiempo como en la extensión de actividades afectadas. Cuando son acordados por los mandos militares, éstos lo hacen en nombre de sus autoridades políticas. Por ejemplo, el general D. G. Eisenhower, Comandante en Jefe de las Fuerzas Aliadas, en virtud de la autoridad que le fue conferida por los Gobiernos de los Estados Unidos y del Reino Unido, firmó el Armisticio de Italia el 3 de septiembre de 1943 con el mariscal Pietro Badoglio, Jefe del Gobierno italiano.

El artículo 37 del citado Convenio establece que el armisticio puede ser general o local. «El primero suspende en todas partes las operaciones de guerra de los Estados beligerantes; el segundo solamente entre ciertas fracciones del ejército beligerante y en radio determinado» Normalmente los armisticios son de carácter general, es decir aplicados a todos los escenarios de la guerra, aunque pueden tener un carácter local cuando las actividades bélicas se desarrollan en diferentes teatros de la guerra, como

ocurrió en la Segunda Guerra Mundial. En la Primera Guerra Mundial la firma del armisticio firmado por Francia y Alemania el 11 de noviembre de 1918 dio paso al final de dicha guerra.

Los armisticios deben ser establecidos de forma precisa en todos sus términos, tanto en el área geográfica de aplicación, como en su duración temporal. En todo caso, si no se determina el plazo de su duración deberá fijarse un tiempo de aviso previo a la reanudación de las hostilidades, tal como con el artículo 36 citado.

De acuerdo con lo que establece el artículo 39 del citado Convenio, en el armisticio se deben «fijar en las cláusulas del armisticio, las relaciones que podrán mantener en el teatro de la guerra con los pueblos y entre sí».

El artículo 40 establece que «toda violación grave del armisticio por una de las partes, da a la otra el derecho de denunciarlo, y aun en caso urgente, de reanudar inmediatamente las hostilidades». Pero si quien ha violado el armisticio, fuese un particular que actúa por iniciativa propia, el artículo 41 establece que no servirá de excusa para dar por roto el acuerdo, pero sí da derecho a exigir el castigo de los culpables, y si fuere el caso, a una indemnización por las pérdidas sufridas.

El armisticio debe ser comunicado de forma rápida y sin dar lugar a dudas a todos los contendientes, que deberán observar y respetar lo acordado sin ningún tipo de dilación.

Para acordar un armisticio es frecuente establecer conversaciones a través de parlamentarios autorizados por las partes o utilizando la mediación de potencias protectoras o neutrales o bien de organismos internacionales, e incluso de organizaciones humanitarias como la Cruz Roja, tal y como se recoge en los artículos 32, 33 y 34 del citado Convenio. El armisticio no equivale a un tratado de paz pero puede dar lugar a situaciones estables y prácticamente definitivas como es el armisticio que puso fin a la Guerra de Corea en 1953.

La línea de demarcación del armisticio, cuyas siglas en inglés son ADL, es la línea geográfica que define la separación entre las fuerzas adversarias y que no pueden ser atravesadas por éstas sin el acuerdo de las

partes. En operaciones de Naciones Unidas se denomina «línea de alto el fuego». MAB Véanse: Alto el fuego; Arreglo pacífico de controversias; Corea (guerra de); Paz; Tregua.

ARREGLO JUDICIAL / Judicial Settlement / Règlement Judiciaire.

El arreglo judicial es un medio de carácter jurídico de solución de controversias, cuya principal característica es que en el mismo intervienen órganos compuestos por jueces independientes de las partes en el litigio. Estos órganos han de desempeñar con carácter permanente sus funciones judiciales. Y su tarea final será la de dictar una sentencia vinculante para las partes, tras un procedimiento judicial contradictorio. El arreglo judicial de controversias se concreta, pues, en el surgimiento de una serie de tribunales internacionales permanentes que pretenden resolver las diferencias surgidas entre los sujetos internacionales.

A primera vista, y a pesar de las particularidades del Derecho Internacional Público, cabe señalar que, en este aspecto, dicho ordenamiento se asemeja a los ordenamientos internos, en tanto que se cuenta con tribunales para resolver las diferencias. Sin embargo, no podemos olvidar que los tribunales internacionales no poseen una jerarquía entre ellos, a diferencia de los ordenamientos internos. Además, no ejercen su competencia de modo automático, sino que es necesario que los Estados declaren expresamente que la aceptan. Y, finalmente, sus sentencias no tienen carácter vinculante, lo que las distingue de las sentencias pronunciadas por los tribunales internos.

El fenómeno del establecimiento de tribunales internacionales permanentes es relativamente reciente, y está vinculado, sobre todo, a las dos guerras mundiales y a las organizaciones internacionales que surgen al fin de las mismas: la Sociedad de Naciones y la Organización de las Naciones Unidas. Así, tras la creación del Tribunal Permanente de Justicia Internacional (1920), se instituye el Tribunal Internacional de Justicia (1946), ambos encargados de resolver, con carácter general, controversias estatales. Con posterioridad, han aparecido órganos judiciales internacionales con competencias más específicas, aunque de ámbito universal. En este sentido, destacamos el Tribunal Internacional de

Derecho del Mar (1996), y la Corte Penal Internacional (2002). En relación con el marco de actuación de esta última jurisdicción, la responsabilidad penal internacional del individuo, han surgido tribunales penales para conflictos concretos, como el Tribunal de la ex Yugoslavia y el de Ruanda (creados por el Consejo de Seguridad para esos dos conflictos) y una serie de jurisdicciones de carácter mixto, internacional-nacional, como el Tribunal de Camboya o el Tribunal de Sierra Leona.

También han visto la luz tribunales de ámbito regional, tanto en el aspecto de la integración económica (el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el Tribunal de Justicia del MERCOSUR y el Tribunal Andino de Juristas), como en lo relativo a los derechos humanos (el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Africana de Derechos Humanos). E, igualmente, han surgido tribunales administrativos en el marco de algunas organizaciones internacionales, como las Naciones Unidas. La lista de tribunales es aún mayor, pero lo fundamental es que todos ellos tienen como función el arreglo pacífico de las controversias que surjan entre Estados, y más específicamente, el arreglo judicial de las mismas. CQA

Véanse: Arreglo pacífico de controversias; Arbitraje internacional; Corte Africana de Derechos Humanos; Corte Interamericana de Derechos Humanos; Corte Penal Internacional; Tribunal Europeo de Derechos Humanos; Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas; Tribunal Internacional de Derecho del Mar; Tribunal Internacional de Justicia.

ARREGLO PACÍFICO DE CONTROVERSIAS / *Pacific Settlement of Disputes / Règlement Pacifique des Différends.*

El arreglo pacífico de controversias supone el recurso a medios de resolución de las diferencias que tengan el carácter de pacíficos, en clara oposición con los medios no pacíficos, que implican el recurso a la fuerza. Hasta épocas muy recientes, estaba permitido el uso de la fuerza para solucionar los litigios que surgían entre sujetos internacionales. Pero, a partir del siglo XX, se prohíbe el uso de medios no pacíficos, incluido el recurso a la fuerza, para la solución de controversias surgidas entre Estados.

Así, el Convenio de La Haya para el arreglo pacífico de controversias internacionales de 1907 dispone que es necesario evitar en lo posible el recurso a la fuerza en las relaciones entre Estados, de modo que no se debe recurrir a la guerra sin haber intentado antes recurrir a un órgano arbitral o judicial. El rechazo a la guerra aparece también en el Pacto de Briand-Kellogg, celebrado en París en 1928.

Más recientemente, la Carta de las Naciones Unidas dispone el arreglo pacífico de controversias y la prohibición del recurso a la fuerza como las dos caras de la misma moneda. De este modo, en su art. 2.3 establece que los miembros de esta Organización habrán de arreglar sus diferencias internacionales por métodos pacíficos, y en su art. 2.4 establece que los Estados miembros, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza.

Los medios de arreglo pacífico de controversias se pueden clasificar en: medios diplomáticos o políticos, y medios jurídicos. Los medios diplomáticos o políticos son aquellos en los que los Estados deciden resolver la diferencia de modo directo, mediante la negociación, o bien recurriendo a la intervención de los órganos encargados de las relaciones internacionales (Buenos oficios, Mediación, Conciliación e Investigación). Con estos medios, los Estados se reservan la libertad de seguir o no la solución apuntada por estos órganos y, además, esta solución no ha de estar basada necesariamente en el Derecho Internacional.

Los medios jurídicos suponen el recurso a un tercero imparcial, bien sea un árbitro o un juez, que resuelve conforme al Derecho Internacional, de modo que la decisión adoptada por este tercero es obligatoria para las partes en el conflicto. Los medios jurídicos clásicos son el arbitraje internacional y el arreglo judicial.

En todo caso, el art. 33 de la Carta de la ONU también establece la libertad de las partes para elegir el medio pacífico de solución de controversias internacionales, pudiendo optar por la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, y por el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección. La libertad de elección del medio de

solución de controversias viene confirmada por el *Manual sobre la solución pacífica de controversias entre Estados*, que fue elaborado por la Secretaría General de las Naciones Unidas y aprobado en el año 1991. CQA

Véanse: Arbitraje internacional; Arreglo judicial; Buenos oficios; Conciliación; Investigación; Mediación; Negociación; Tribunal Internacional de Justicia.

ARTE DE LA GUERRA / Art of War / Art de la Guerre.

Conjunto de todas aquellas actividades militares que colaboran a la consecución de la victoria en el conflicto bélico. Originalmente el arte de la guerra comprendía la estrategia y la táctica aplicadas a la guerra, actualmente incluye también el arte operacional y la logística que se utiliza durante el conflicto bélico. Prácticamente hasta el siglo XIX, no existían ejércitos permanentes, sólo se movilizaban y organizaban ejércitos cuando había que hacer la guerra, manteniéndolos posteriormente, mientras eran necesarios como fuerzas de ocupación. Toda la actividad militar estaba orientada hacia la guerra y su conocimiento se recogía en el arte de la guerra.

El primer libro del que se tienen noticias sobre este tema lleva este título: *El Arte de la Guerra* y su autor es Sun Tzú, personaje chino del que no hay constancia histórica, pero que se supone que vivió 500 años a.C., en la época de los Reinos Combatientes, y que nos dejó una de las obras maestras sobre la estrategia y la táctica militar. Compendio del arte de la guerra, escrito en forma de aforismos, la mayor parte del libro está dedicado a la estrategia y a pesar del tiempo transcurrido sigue estando de actualidad. Se trata de un libro de referencia para militares, analistas, estudiosos de las relaciones internacionales e incluso empresarios. Libro leído y estudiado, no sólo en las escuelas militares, sino también en las de negocios. Sun Tzú mantiene que todo el arte de la guerra está basado en el engaño, para intentar doblegar la voluntad del adversario sin necesidad de combatir.

A comienzos del siglo XVI, Maquiavelo escribió un libro titulado *El Arte de la Guerra*, en el que establecía las normas de funcionamiento e instrucción de la milicia florentina, para garantizar la seguridad de la

República de Florencia. Maquiavelo fue el primero en establecer una estrecha relación entre las instituciones políticas y militares. Él dijo: «debe haber buenas leyes donde hay buenos ejércitos y donde hay buenos ejércitos debe haber buenas leyes». «La base de una república es la justicia y las armas.»

Con la creación de los ejércitos permanentes y las misiones que éstos desempeñan en tiempos de paz, el arte de la guerra se amplía al arte militar, que trata de recoger y desarrollar todos los conocimientos necesarios para llevar a cabo con eficacia las actividades que las fuerzas armadas de un país realizan, tanto en paz como en guerra. En la actualidad son numerosas las misiones que las fuerzas armadas realizan en tiempos de paz: estabilización, ayuda humanitaria, apoyo a autoridades civiles en grandes catástrofes, operaciones de paz, etc.

Tras la experiencia de las guerras del siglo XX, se puso de manifiesto la necesidad de que los diferentes ejércitos o servicios actuaran en coordinación y bajo un mando único, esto dio lugar a un nuevo tipo de planeamiento situado entre la estrategia y la táctica, que se denominó arte operacional, y que podríamos definir como el arte de ordenar las acciones tácticas para alcanzar o contribuir a la consecución de objetivos estratégicos.

Al nivel donde se aplica y desarrolla la Estrategia operacional o Arte operacional, se le denomina «Nivel operacional»; en él se planean y dirigen las operaciones militares que tienen por finalidad alcanzar los objetivos estratégico-militares y se fijan los objetivos operacionales que deben ser alcanzados por las operaciones tácticas.

Clausewitz preconizó que sólo las grandes batallas producen grandes resultados. El arte operacional situado entre la táctica y la estrategia, es la parte del arte de la guerra en la que se planean las operaciones conjuntas, llamadas así porque participan varios ejércitos (Tierra, Armada y Aire) de un solo país o de varios, en cuyo caso estaremos ante una operación conjunta combinada.

El arte de la guerra además de desarrollar la estrategia, la táctica y el arte operacional, estudia y analiza la logística de guerra que proporciona apoyo a las fuerzas combatientes en todo lo que necesitan para cumplir su

misión.

Hoy día, alejadas las guerras convencionales entre grandes potencias, surgen con fuerza los conflictos en los que un actor no estatal, como es el terrorismo, se enfrenta a uno o varios Estados, mediante la aplicación de una estrategia asimétrica. Para hacer frente a esta estrategia, para oponerse a un enemigo oculto, que se diluye entre la población civil para golpear con vesania a la población con la finalidad de implantar el terror, no hay mejor receta que lo que preconizaba Sun Tzú, la perfección del arte militar está en obtener la victoria sin combatir, para ello es necesario hacer llegar al ánimo del terrorista que nunca obtendrá el objetivo perseguido utilizando el terror. MAB

Véanse: Estado de guerra; Estrategia; Guerra; Logística; Táctica.

ARTILLERÍA / Artillery / Artillerie.

Es una especialidad de los ejércitos, cuyas unidades están encargadas del lanzamiento de proyectiles, cohetes y misiles contra objetivos enemigos. Básicamente hay tres clases de artillería: de campaña, antiaérea y de costa. La artillería de campaña realiza su labor en el campo de batalla contra objetivos terrestres en beneficio de la maniobra, especialmente de infantería y caballería; sus medios más frecuentes son los cañones remolcados o autopropulsados, los lanzacohetes y los misiles tierra-tierra con sus lanzadores.

Dentro de la artillería de campaña está la artillería de montaña, que suele utilizar obuses ligeros para su más fácil transporte. Este tipo de artillería utiliza obuses capaces de tirar con grandes ángulos de tiro y que además son fácilmente desmontables en piezas más ligeras para facilitar su transporte. Hasta hace pocos años había ejércitos que transportaban estas piezas a lomos de mulos. La artillería antiaérea actúa contra objetivos aéreos, como aviones, utilizando cañones ligeros, por ser de pequeño calibre, o misiles tierra-aire, que pueden ser de baja, media o gran altura. La artillería de costa tiene como misión batir a los barcos enemigos que quedan dentro de su alcance, utilizando cañones de tiro tenso de

grandes y medianos calibres y misiles tierra-mar. Antiguamente existía la artillería de sitio, que se utilizaba para defender o para atacar las plazas fuertes.

La artillería autopropulsada está formada por unidades de cañones o de obuses con calibres que oscilan entre 105 y 203 mm, montados sobre vehículos de cadenas para darles la misma movilidad que los carros de combate a los que apoya con su fuego durante la maniobra terrestre. Las unidades de artillería de campaña se agrupan en unidades tipo grupo compuesto de tres baterías de 4 ó 6 piezas cada una. La artillería suele actuar disparando de forma simultánea sus cañones para producir el efecto de masa de fuegos que produce un mayor daño físico y psicológico en el enemigo.

Los proyectiles que puede lanzar la artillería son de diferentes tipos: *a)* rompedor, que produce la fragmentación del proyectil al explotar sobre el objetivo, convirtiéndolo en metralla; *b)* proyectil perforante, diseñado para atravesar blindajes, entre ellos están los de núcleo de uranio empobrecido; *c)* proyectil fumígenos para crear cortinas de humos de grandes dimensiones; *d)* proyectiles incendiarios, *e)* proyectil especial luminoso, que se emplea para iluminar una zona del terreno mientras cae el proyectil ralentizado por un paracaídas; *f)* proyectil de propaganda, que contienen octavillas de propaganda; *g)* proyectiles de guerra química que son cargados con agresivos químicos, y *h)* proyectiles especiales, cargados con minas que se dispersan al estallar. Los proyectiles de artillería de campaña pueden explotar al impactar contra el objetivo o bien antes de llegar, en el aire, mediante el uso de espoletas de tiempo.

Muchas unidades de artillería utilizan obuses ligeros. La trayectoria del obús es más curva que la del cañón y es más apta para disparar por el segundo sector, es decir que su ángulo de tiro puede ser superior a los 45°, lo que facilita que supere el obstáculo que suponen las montañas elevadas. Los proyectiles de artillería describen una trayectoria balística al ser lanzados, es decir una rama ascendente y una rama descendente, Los misiles tierra-tierra de artillería normalmente también describen una trayectoria balística, aunque éstos puedan ser guiados en su trayectoria. A este grupo pertenecen los Misiles Balísticos Intercontinentales (ICBM),

cuyo alcance les permite atravesar continentes. Este tipo de misiles desempeñan un papel relevante en las relaciones internacionales puesto que son el instrumento que, inevitablemente, va unido a armas de destrucción masiva como son las nucleares.

La acción típica de la artillería de campaña es debilitar las unidades del enemigo para facilitar y proteger el avance o el retroceso de las unidades, para ello es necesario una perfecta coordinación de movimientos de unidades y de fuegos de artillería, evitando que las unidades caigan por disparos de la artillería propia en lo que se conoce como bajas por fuego amigo. Otra acción típica de artillería de campaña es la contrabatería, que tiene como misión destruir la artillería enemiga. MAB

Véanse: Armas convencionales; Balística; Batalla; Campaña; Maniobra; Misiles.

ASILO DIPLOMÁTICO / Diplomatic Asylum / Asile Diplomatique.

Por asilo diplomático (en otros tiempos también denominado asilo extraterritorial) se entiende, con carácter general, la protección otorgada por un Estado a una persona no nacional perseguida por motivos políticos por las autoridades de otro Estado y que se refugia en los locales de la misión diplomática acreditada en otro Estado, solicitando un salvoconducto para poder abandonar el país.

La misma finalidad de proteger a la persona no nacional objeto de persecución política busca el asilo territorial. Sin embargo, en esta otra manifestación del derecho de asilo, el Estado asilante protege al no nacional en su propio territorio. El asilo territorial es, por tanto, una facultad propia de la soberanía, mientras que el asilo diplomático implica una limitación de la soberanía del Estado territorial, por lo que ejercerlo en países que no lo aceptan expresamente, va en contra de la soberanía del Estado en que se pretende ejercer.

El origen de la práctica del asilo diplomático viene a coincidir en el tiempo con la aparición de las misiones diplomáticas permanentes y el reconocimiento a éstas de la inviolabilidad de sus locales, incluida la residencia del embajador (si bien se configuró como abarcable exclusivamente a los delitos comunes hasta finales del siglo XVIII en que

se invierte el proceso). Sin embargo, esta práctica no está contemplada en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 18 de abril de 1961. De hecho, en la actualidad, no puede considerarse como una institución de Derecho Internacional General, sino que se trata de una costumbre regional propia del ámbito iberoamericano, donde ha sido objeto de codificación en diversos tratados, siendo el más importante la Convención de Caracas sobre asilo diplomático, de 28 de marzo de 1954.

Los redactores de esta Convención tuvieron siempre muy presente el asunto Haya de la Torre y su desenlace, que fue el siguiente. En 1949, Colombia concedió asilo en su Misión en Perú al Jefe del Partido Aprista peruano, Víctor Raúl Haya de la Torre, al considerarlo un perseguido político, pero Perú no concedió el oportuno salvoconducto para su evacuación al considerar a Haya de la Torre como delincuente común. Por el contrario, solicitó a Colombia su entrega. Las decisiones del Tribunal Internacional de Justicia (Asunto del Derecho de Asilo, 1950) no resolvieron el conflicto entre los dos países, sino que fue necesario un Acuerdo entre ambos (Acuerdo de Bogotá, de 22 de marzo de 1954) para que Haya de la Torre pudiera salir de la embajada colombiana.

Este antecedente movió, sin duda, a los redactores de la Convención de Caracas a dar unos criterios claros y definitivos sobre algunos aspectos del asilo diplomático que habían resultado problemáticos en los términos que se examinan a continuación.

De conformidad con esta Convención, el asilo diplomático es un derecho del Estado asilante que sólo puede ejercer cuando el peticionario es un perseguido político, no un delincuente común (artículo 3), y cuando al solicitarlo se dé una situación de urgencia (artículo 5). La Convención de Caracas define los casos de urgencia con una fórmula extremadamente amplia al disponer que: «[s]e entiende por casos de urgencia, entre otros, aquellos en que el individuo sea perseguido por personas o multitudes que hayan escapado del control de las autoridades, o por las autoridades mismas, así como cuando se encuentre en peligro de ser privado de su vida o de su libertad por razones de persecución política o no pueda, sin riesgo, ponerse de otra manera en seguridad» (artículo 6).

Tal vez el asunto Haya de la Torre movió a los redactores de la Convención de Caracas a dejar bien establecido que corresponde al Estado asilante calificar la naturaleza del delito o de los motivos de la persecución (artículo 4) y apreciar si se trata de un caso de urgencia (artículo 7). Por lo demás este aspecto es fácilmente comprensible, ya que es el mejor modo de asegurar la efectiva aplicación de este derecho. Si se dejase la calificación en manos del Estado territorial, la institución del asilo diplomático resultaría inoperante.

Los lugares en los que se puede conceder asilo son, de conformidad con la Convención de Caracas (artículos 1 y 2), la sede de la misión diplomática, la residencia de los jefes de misión y los locales habilitados por ellos para habitación de los asilados cuando el número de éstos exceda a la capacidad normal de los edificios, así como los navíos de guerra y los campamentos y aeronaves militares. Sin embargo, no pueden constituirse en recintos de asilo ni las naves de guerra o aeronaves militares que estuviesen provisionalmente en astilleros, dársenas o talleres para su reparación (artículo 1.3), ni los consulados (ya que las sugerencias de la doctrina en este sentido fueron desatendidas).

Finalmente, la Convención de Caracas faculta al Estado asilante para solicitar la salida del asilado e impone al Estado territorial la obligación de entregar inmediatamente, salvo caso de fuerza mayor, el correspondiente salvoconducto para que el asilado pueda abandonar el país (artículo 12).

En España, durante la Guerra Civil (1936-1939) fueron numerosos los casos en que el Gobierno republicano concedió salvoconductos a perseguidos políticos que habían buscado refugio en embajadas y otras instalaciones que gozaban de inmunidad (como el torpedero argentino *Tucumán* fondeado en el puerto de Alicante). La concesión de salvoconductos estuvo motivada por razones humanitarias y no en el reconocimiento de la aplicación de la institución del asilo diplomático. La cuestión se volvió a plantear cuando en mayo de 1983 un militar de Guinea Ecuatorial se refugió en los locales de la misión diplomática española en ese país. España declaró expresamente no estar vinculada por la institución del asilo diplomático, aunque reconoció haberlo practicado

en ciertos casos en aquellos países que lo aceptan, como es el caso de los países iberoamericanos. Por el contrario, justificó la protección dispensada al sargento ecuatoguineano recurriendo en la figura del «refugio temporal», por ello cuando cesaron los motivos que justificaban el refugio, entregó al sargento a las autoridades territoriales. YCS

Véanse: Asilo territorial; Costumbre; Misión diplomática; Salvoconducto.

ASILO TERRITORIAL / Territorial Asylum / Asile Territorial.

Por asilo territorial (o interno) se entiende, con carácter general, la protección otorgada por un Estado en su propio territorio a un no nacional perseguido por motivos políticos por las autoridades de otro Estado y es, por tanto, una facultad inherente al ejercicio de la soberanía.

La misma finalidad de proteger a la persona no nacional objeto de persecución política busca el asilo diplomático. Sin embargo, en esta otra manifestación del derecho de asilo, propia de los países iberoamericanos, el Estado asilante protege al no nacional que se refugia en los locales de la misión diplomática acreditada en otro Estado, implicando de este modo una limitación de la soberanía del Estado territorial.

El asilo territorial no está regulado en ningún tratado internacional de alcance universal. Ni siquiera la Comisión de Derecho Internacional, en cuya agenda figura el asilo territorial desde 1949, ha llegado a aprobar un proyecto definitivo en la materia. Tampoco prosperaron las propuestas para incluir esta institución en un artículo del Pacto internacional de derechos civiles y políticos de 1966. Otro fracaso fue la Conferencia convocada por las Naciones Unidas en Ginebra entre el 10 de enero y el 4 de febrero de 1977, al no lograr su objetivo de adoptar una convención multilateral sobre la materia. Esta práctica contrasta con la realidad latinoamericana, que cuenta con la Convención de Caracas de 1954 sobre asilo territorial, e incluso, con el notable desarrollo en el marco del proceso de integración europea.

Los únicos textos de alcance universal relativos al asilo territorial, aunque no jurídicamente obligatorios para los Estados, son la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948 (Resolución

217 [III] de la Asamblea General), y la Declaración sobre asilo territorial, de 14 de diciembre de 1967 (Resolución 2312 [XXII] de la Asamblea General).

La Declaración Universal de 1948 determina que «en caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país» y prohíbe que puedan invocar este derecho las personas contra las que exista «una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas» (artículo 14). Esta Declaración encuadra al asilo territorial entre los derechos humanos, aunque no lo configura como un derecho personal, sino que guarda silencio sobre la obligación de los Estados de concederlo.

Por su parte, la Declaración de 1967 enuncia una serie de principios fundamentales en torno a los que actualmente se estructura el asilo territorial. El primero de ellos hace referencia a que el asilo lo concede el Estado «en el ejercicio de su soberanía» (artículo 1.1). Es, por tanto, un derecho del Estado, no una obligación. Su otorgamiento deberá, en consecuencia, ser respetado por todos los demás Estados (art. 1.1), incluidos los Estados de la nacionalidad o de la procedencia del solicitante de asilo. Puesto que se trata de un derecho del Estado territorial, es a él a quien corresponde la calificación de las causas del asilo, la regulación de las condiciones de su concesión o la determinación de la protección que se otorga al asilado (art. 1.3).

El segundo principio consiste en que toda persona perseguida tiene derecho a buscar asilo, que es diferente del derecho a obtener asilo. Quedan, sin embargo, excluidas del asilo las personas que hayan cometido delitos contra la paz, crímenes de guerra o delitos contra la Humanidad (art. 1.2).

El tercer principio es, en realidad, una limitación fundamental a la prerrogativa del Estado en materia de asilo, ya que implica que el Estado no puede negar al extranjero la entrada en su territorio ni expulsarlo o devolverlo a cualquier otro Estado en que pueda ser objeto de persecución (art. 3.1). Este principio de no devolución o de *non refoulement* admite, no obstante, como excepciones razones fundamentales de seguridad nacional o de salvaguarda de la población del Estado (art. 3.2). Pero incluso en

estos casos, el Estado territorial deberá permitir al interesado trasladarse a otro Estado (art. 3.3). Además, se prevé que «cuando un Estado tropiece con dificultades para dar o seguir dando asilo, los Estados, separada o conjuntamente o por conducto de las Naciones Unidas, considerarán, con espíritu de solidaridad internacional, las medidas procedentes para aligerar la carga de ese Estado» (art. 2.2). Para autores como Remiro Brotóns, de la práctica de la generalidad de los Estados se puede deducir que el principio de no devolución abarca «no sólo el reenvío al país de origen del solicitante de asilo después de haber realizado un somero examen de dicha solicitud, también la inadmisión en frontera y la adopción de medidas tendentes a interceptar a los solicitantes de asilo fuera del territorio del Estado de acogida». En particular, considera que la interceptación de no nacionales en alta mar por un Estado y su posterior traslado al país del que huían es contrario a este principio.

En íntima relación con el asilo territorial está la cuestión de la protección de refugiados. Tanto uno como otra se justifican por la existencia de unas condiciones de persecución de la persona, que excluyen, en consecuencia, la búsqueda de protección frente a circunstancias adversas de carácter económico, social o de otro tipo que se den en el país de origen (como pobreza generalizada, por ejemplo). Además, ambas categorías están vinculadas con una persecución individualizada, por lo que quedan fuera los que huyen en masa, por ejemplo, de las consecuencias de un conflicto armado. La categoría de refugiado se asemeja, por tanto, bastante a la del solicitante de asilo, pero difieren en algunos puntos importantes. En primer lugar, el régimen jurídico aplicable a los refugiados sí que ha sido objeto de regulación a través de dos tratados internacionales: la Convención sobre el Estatuto del Refugiado, de 28 de julio de 1951, y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, de 31 de enero de 1967, que viene a modificar aquélla. A ambos textos se adhirió España el 14 de agosto de 1978 (*BOE*, núm. 252, de 21 de octubre de 1978). En segundo lugar, la figura de refugiado es más restrictiva, ya que limita taxativamente las causas que justificarían la concesión del estatuto de refugiado. El artículo 1 de la Convención de 1951 define al refugiado como aquella persona que abandona su país de origen o

residencia habitual por «fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas». En tercer lugar, del reconocimiento del estatuto de refugiado no se deduce la obligación para el Estado territorial de conceder al particular una efectiva protección territorial, esto es, un permiso de residencia y de trabajo en su propio territorio. En realidad, tan sólo le conferiría un derecho de garantía básico de su seguridad que se identifica con el principio de no devolución.

En el marco del proceso de integración europea, se han adoptado dos tratados que afectan al derecho de asilo: el Convenio de Dublín relativo a la determinación del Estado responsable del examen de las solicitudes de asilo presentadas ante los Estados miembros de las Comunidades Europeas, de 15 de junio de 1990, y el Convenio de Aplicación del Acuerdo Schengen, de 19 de junio del mismo año. El objetivo buscado con su adopción era simplemente identificar el Estado que habría de determinar la solicitud de asilo, con el fin de evitar las «solicitudes múltiples» (presentadas en más de un Estado) y el fenómeno de los «refugiados en órbita» (que son enviados sucesivamente de un Estado a otro para el examen de su solicitud de asilo sin que ninguno lo haga). No obstante su finalidad puramente procedimental, los dos tratados acabaron definiendo un nuevo concepto de asilo más restrictivo, que sólo puede concederse al individuo que es perseguido por los motivos contemplados en la Convención de 1951 sobre el estatuto de los refugiados. Como contrapartida, ambos tratados reconocen al particular el derecho a obtener el asilo si el Estado concluye que reúne esas condiciones.

Desde entonces, se han ido produciendo importantes modificaciones en el sistema jurídico comunitario. Destaca la reforma introducida por el Tratado de Ámsterdam que supuso la configuración del asilo como una materia integrada en las competencias de la Comunidad Europea. Ello ha posibilitado la puesta en marcha de una política común de asilo que está siendo objeto de un importante desarrollo en la actualidad.

En España, el artículo 13.4 de la Constitución contiene un mandato al legislador para que regule el derecho de asilo. En cumplimiento de esta previsión constitucional, se promulgó la Ley 5/1984, de 26 de marzo,

reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado (*BOE*, núm. 74, de 27 de marzo de 1984), que fue desarrollada por el Real Decreto 511/1985, de 20 de febrero (*BOE*, núm. 94, de 19 de abril de 1985). Esta normativa distinguía entre asilo y refugio, dando mayor protección respecto del asilo.

Con posterioridad, los cambios impulsados desde la Unión Europea, entre otras razones, provocaron una revisión de las normas existentes en materia de asilo. Las modificaciones introducidas por la Ley 9/1994, de 19 de marzo (*BOE*, núm. 122, de 23 de mayo de 1994) y su Reglamento de aplicación, el Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero (*BOE*, de 2 de marzo de 1995), definen un nuevo modelo que suprime la doble figura de asilo y refugio con estatutos diferenciados. En la Exposición de Motivos de la propia Ley se dice que la reforma configura el asilo como «la protección dispensada por España a aquel extranjero a quien se reconozca la condición de refugiado de acuerdo con la Convención de Ginebra de 1951», lo que se ha traducido en la práctica en la desaparición del «asilo por razones humanitarias» que, conforme a la legislación anterior, se venía concediendo a determinados extranjeros que no sufrían persecución. A los extranjeros que se encuentren en esta situación se les aplica en la actualidad la legislación general de extranjería. Por otra parte, con la supresión de aquella dualidad, la protección que dispensa la legislación española a los refugiados va más allá de lo previsto en la Convención de 1951, «al comprender de forma inequívoca el derecho a residir y trabajar en territorio español». En segundo lugar, se establece una fase previa en el examen de las solicitudes que permita la denegación de forma rápida de aquellas peticiones que sean manifiestamente abusivas o infundadas o que no le correspondan a España. Finalmente, se modifican los efectos de la resolución denegatoria de asilo. Desde ahora, en estos casos, el solicitante de asilo deberá abandonar el territorio español, salvo que se pueda reconducir al régimen general de extranjería, o que se le autorice excepcionalmente para ello. YCS

Véanse: Asilo diplomático; Crímenes contra la humanidad; Crímenes de guerra; Políticas comunitarias; Territorio.

ASOCIACIÓN DE ASIA DEL SUR PARA LA COOPERACIÓN REGIONAL (SAARC) / South Asian Association for Regional Cooperation / Association Sud-Asiatique pour la Coopération Régionale.

Organización nacida en Colombo en 1981 tras años de cooperación entre algunos países de Asia del Sur. Tras el ingreso de Afganistán en 2007, la SAARC está compuesta en la actualidad por ocho Estados miembros (India, Pakistán, Bangladesh, Nepal, Bhutan, Maldivas, Afganistán y Sri Lanka) teniendo una serie de países asociados (Estados Unidos, Unión Europea, Corea del Sur y Japón). En la actualidad se discuten las asociaciones de China, Irán y Rusia.

Tras la Cumbre de Nueva Delhi de 1983, las cinco áreas de cooperación definidas son la agricultura y el desarrollo rural, la ciencia, la meteorología y las telecomunicaciones, las cuestiones de salud y población, el transporte y los recursos humanos.

La rivalidad entre India y Pakistán por la cuestión de Cachemira y la tensión nuclear entre ambas potencias ha hecho imposible implementar el acuerdo de Islamabad de 2004, por el que se pretendía establecer una zona de libre comercio regional (SAFTA) en la que tras reducirse los aranceles aduaneros internos máximos hasta el 20 % en 1996 (*Preferential Trade Agreement, SAPTA*) se llegaría al libre cambio en 2012.

El hecho de que los países participantes tengan una población conjunta de 1.500 millones de habitantes haría muy interesante esta zona de libre comercio si se llegara a desbloquear. FG

Véanse: Cooperación internacional; Regionalismo internacional.

ASOCIACIÓN DE NACIONES DE ASIA DEL SUDESTE (ASEAN) / Association of South East Asian Nations (ASEAN) / Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE).

Organismo de carácter regional que fue creado el 8 de agosto de 1967 en Bangkok con participación de Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia. Con posterioridad el grupo se ha visto ampliado por el ingreso de Brunei (1984), Vietnam (1995), Laos y Myanmar (1997) y Camboya (1999).

De acuerdo con la Declaración fundacional del ASEAN los objetivos de la Asociación son: *a)* acelerar el desarrollo económico, el progreso social y el desarrollo cultural de la región en un espíritu pacífico de cooperación mutua, y *b)* promover la paz regional y la estabilidad con respeto a la justicia y a las reglas del estado de derecho de acuerdo con los principios de la Carta de Naciones Unidas.

En relación al desarrollo económico el primer escalón para hacer incrementar el comercio recíproco –que a finales de la década de 1960 no llegaba al 15 % del total de los intercambios exteriores de los países participantes– fue el establecimiento del Acuerdo de comercio preferencial de 1977, que tres años más tarde se transformó en un Acuerdo ampliado de preferencias. En la Cumbre del ASEAN de 1992 celebrada en Singapur se decidió la creación de la zona de libre comercio del ASEAN (AFTA) que debía perfeccionarse en 15 años aunque en la Cumbre de Bangkok de 1995 se rebajaron a diez.

En 1997 la Cumbre del ASEAN adoptó la denominada «Visión 2020 por un Partenariado para un desarrollo dinámico», pensado para crear una región dinámica y competitiva con libre circulación de mercaderías, servicios, inversiones, capitales, y encaminada, también, a la lucha contra las disparidades socioeconómicas y la pobreza.

De acuerdo con el Plan de Acción de Hanói de 1998, el ASEAN está promoviendo –además de la liberalización expresada– completada con la definición de normas técnicas conjuntas y el «*ASEAN Single Window*» para despacho aduanero rápido entre miembros– acuerdos regionales para el desarrollo de sistemas integrados transnacionales de transporte, redes ferroviarias, autopistas, redes de transporte fluvial, gasoductos y oleoductos e interconectividad en las redes de telecomunicaciones. Se han desarrollado, además, programas de cooperación en el área de la agricultura, el turismo, el medio ambiente, el desarrollo social, la cultura y la información, la ciencia y la tecnología. Existen, asimismo, planes de acción contra el tráfico y el abuso de drogas y contra el crimen transnacional organizado. En el plano monetario se ha puesto en marcha la iniciativa *Chiang Mai* en la que los países del ASEAN más China, Japón y

Corea del Sur constituyen una red regional de *swaps* de reservas bilaterales, en colaboración con el FMI, que se activarían en caso de crisis financiera.

Según lo acordado en la Novena Cumbre de ASEAN (Bali, octubre de 2003), el objetivo del proceso es la creación de una «*ASEAN Economic Community*» en 2020, para lo cual se ha establecido una hoja de ruta estructurada en una serie de once sectores prioritarios. La undécima Cumbre celebrada en Kuala Lumpur en diciembre de 2005, ha reafirmado este objetivo con la aprobación de la declaración «Una visión, una identidad, una comunidad» y la aprobación del proyecto de establecimiento de una Carta del ASEAN que deberá ser un documento constitucional que englobe los principios, objetivos y estructura de la Asociación y que será redactada por un grupo de eminentes personalidades de los países miembros de la Asociación.

Con todo ello, la integración económica regional se ha reforzado y los intercambios recíprocos intrazonales alcanzan el 25 % del total de los intercambios externos de los países integrados.

En el plano político hay que mencionar que en 1995 los jefes de Estado y Gobierno de ASEAN reafirmaron que es una finalidad fundamental de la Asociación el conseguir la paz cooperativa y la prosperidad compartida sobre la base de una serie de principios fundamentales: el respeto mutuo respecto a la independencia, la soberanía nacional, la igualdad, la integridad territorial y la identidad nacional de todas las naciones, el derecho de cada Estado al uso de su soberanía sin interferencia externa, a la no interferencia en los asuntos de los demás, la renuncia al uso de la fuerza, la solución de disputas por métodos pacíficos y la cooperación efectiva entre todos.

Estos objetivos políticos han dado lugar a una serie de acuerdos y declaraciones políticas entre las que cabe citar el Tratado de Amistad y Cooperación firmado en Bali en febrero de 1976, la declaración de zona libre de armamento nuclear acordada en Bangkok en diciembre de 1997 y la Declaración de Concordia de ASEAN de octubre de 2003 pactada en

Balí y con notable incidencia sobre las cuestiones de terrorismo. En este contexto ASEAN está avanzando hacia el establecimiento de lo que su Cumbre ha denominado una Comunidad de Seguridad.

Desde 1992 el ASEAN mantiene un ASEAN Regional Forum en el que se establece un diálogo con numerosos países de la zona así como con Rusia, Estados Unidos, Canadá, China, Australia y la Unión Europea con el fin de avanzar en el diálogo político y de cooperación.

ASEAN mantiene también contactos regulares con la OCDE, el Grupo de Río, el Consejo de Cooperación del Golfo y el Foro del Pacífico del Sur.

ASEAN se gobierna por la Cumbre Anual de jefes de Estado, la Reunión Ministerial de ministros de Asuntos Exteriores y de otras especialidades y una serie de comités y grupos técnicos.

El Secretario General, con mandato de cinco años, inicia, asesora, coordina e implementa las actividades de la Asociación. El Secretariado de ASEAN tiene su sede en Yakarta (Indonesia). La Asociación dispone de himno propio.

Algunos de los miembros de ASEAN forman parte de diálogos estructurados como son la APEC (Cooperación Económica Asia Pacífico), el ASEM (Asia-Europe Meeting) y el EALAF (Asia-Latin America Forum). FG

Véanse: Cooperación internacional; Regionalismo internacional.

ASOCIACIÓN EUROPEA DE LIBRE COMERCIO / European Free Trade Association / Association Européenn de Libre Échange.

Organización internacional de carácter económico conocida por su acrónimo en inglés EFTA (*European Free Trade Association*) fue creada por la Convención de Estocolmo de 4 de enero de 1960, con el objetivo de facilitar el comercio en Europa Occidental y como reacción a la creación de la Comunidad Económica Europea. Sus miembros fundadores fueron Austria, Reino Unido, Dinamarca, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza, países que no estaban dispuestos a aceptar el grado de integración que requería la adhesión a la Comunidad Económica Europea. Sus objetivos quedaban claramente expuestos en los términos de su preámbulo «facilitar

el establecimiento de una asociación multilateral creada con el objeto de eliminar los obstáculos a los intercambios y de desarrollar una cooperación económica más estrecha entre los miembros de la organización europea de cooperación económica y comprendidos los miembros de la CEE».

Islandia se incorporó en 1970, Finlandia ingresó como miembro asociado en 1961 y como miembro de pleno derecho en 1986, Liechtenstein en 1991, después que Reino Unido y Dinamarca denunciaran su pertenencia a la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) el 1 de enero de 1973, como por otra parte haría Portugal, que igualmente se retira a finales de 1985 para acceder a la CEE. Austria, Suecia y Finlandia también han entrado, por último, en la Unión Europea el 1 de enero de 1995 abandonando la Convención de Estocolmo.

Los miembros fundadores de la AELC han favorecido una aproximación pragmática con el objetivo de abolir los derechos de aduanas y las restricciones cuantitativas a los intercambios en el interior de la asociación, pero excluyendo la unión aduanera al mantener cada país su propio arancel frente a países terceros, y una política agraria común; en lo relativo a la liberalización de los intercambios de productos industriales era un hecho a la altura de 1966.

La Convención de Estocolmo ofrece un marco institucional a la vez simple y complicado ya que no instituye un solo órgano, el Consejo, que comprende a todos los Estados miembros de la asociación. Órgano directivo compuesto de un representante de cada Estado miembro que se reúne una vez a la semana a nivel de representantes permanentes y dos veces al año a nivel ministerial. Sus misiones, definidas por el artículo 32 de la Convención, consisten en lo esencial en ejercer los poderes y funciones que le son conferidos por el Tratado, en velar por la puesta en marcha y asegurar el funcionamiento de la Convención; en fin, «a examinar si los Estados miembros deben tomar disposiciones al objeto de favorecer los propósitos de la asociación y de facilitar el establecimiento de lazos más estrechos con otros Estados, uniones de Estados u organizaciones internacionales».

En este marco, el Consejo dispone de poder de decisión y puede modificar, bajo ciertas condiciones, la convención por vía de enmiendas. El Consejo está asistido por una serie de comités permanentes de expertos, entre los que se puede destacar el Comité económico creado en 1960 y que ha funcionado como un foro de intercambio de informaciones sobre cuestiones político-económicas, financieras y monetarias que, con ocasión de sus reuniones bianuales examina la situación y las perspectivas económicas en los países miembros e informa al Consejo; el Comité de obstáculos técnicos al comercio, creado en 1984; el Comité consultivo instituido en 1961 y compuesto por personalidades relevantes de organizaciones económicas de los Estados miembros; El Comité parlamentario constituido en 1977 por decisión del Consejo y que desde 1980 mantiene reuniones conjuntas con el Parlamento Europeo con carácter anual, y el Secretariado, con sede en Bruselas, con funciones muy limitadas y cuya principal atribución es la de ser el centro de actividades de la AELC con el Espacio Económico Europeo.

El progresivo ingreso de sus miembros en la CE/UE ha forzado una considerable merma de su protagonismo. En cualquier caso, esas estrechas relaciones entre la AELC y la CE/UE culminaron en 1994 en la creación del Espacio Económico Europeo. AMJ

Véanse: Cooperación económica; Espacio Económico Europeo; Integración europea.

ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE LA ENERGÍA (AIE) / Internacional Energy Agency (IEA) / Association Internationale de l'Energie (AIE).

Cuando a finales de 1973 los países de la OPEP decidieron aumentar el precio del petróleo hasta 10,45 dólares el barril y cuando las tensiones políticas hacían temer por un bloqueo de suministros petroleros, el entonces Secretario de Estado norteamericano Henry Kissinger lanzó la idea de establecer una especie de anti-OPEP para lo cual convocó una Cumbre energética en Washington, en febrero de 1974, con participación de Estados Unidos, Canadá, Japón, Noruega y los entonces 9 miembros de la CE.

Pese a que Francia no veía con buenos ojos la creación de un organismo internacional para las cuestiones energéticas por preferir seguir con acuerdos bilaterales con los países productores, el resto de países de la CE, mostrando las divisiones que por entonces existían en el seno de la Comunidad, se solidarizaron con los norteamericanos y aceptaron la creación, en el seno de la OCDE, de lo que sería la Agencia Internacional de la Energía que fue creada, finalmente, por el Consejo de la OCDE de 15 de noviembre de 1974 como agencia autónoma dentro de la OCDE.

En 1974 los países árabes veían aumentar sus rentas petroleras desde los 31.000 millones de dólares hasta los 127.000 anuales y las empresas multinacionales del sector veían aumentar notablemente sus beneficios, pero lo que más preocupaba a los grandes países consumidores era la incertidumbre que se había generalizado respecto a la seguridad de los aprovisionamientos.

En dicho contexto de *shock* petrolero, la Agencia Internacional de la Energía se fundó como respuesta efectiva a cualquier emergencia petrolera que se planteara y como organizadora de la estrategia occidental para reducir la dependencia energética respecto a los suministros de petróleo.

En este sentido, y en un contexto de altos precios energéticos, la AIE ha ido definiendo actuaciones de los miembros para:

a) Establecer stocks estratégicos de petróleo cubriendo al menos 90 días de demanda con objeto de luchar contra eventuales boicots o para lanzar al mercado cantidades determinadas en momento de gran presión de precios petroleros (como la registrada con el petróleo rondando los 15 dólares por barril a mediados de 2008).

b) Impulsar la investigación energética.

c) Aumentar la eficiencia en el uso de energía y promover el ahorro energético.

d) Diversificar hacia energías alternativas que ayuden al desarrollo sostenible.

e) Desarrollar tecnologías energéticas menos polucionantes.

f) Promover mercados energéticos competitivos basados en el comercio libre.

g) Mejorar el diálogo entre países productores y países consumidores.

La Agencia, está compuesta, en 2008, por 27 de los 30 miembros de la OCDE, todos menos Islandia, México pendiente de ingreso, Polonia, a los que hay que añadir la Unión Europea.

La Agencia promueve intercambios de experiencias exitosas en materias energéticas; opera un sistema permanente de estadísticas e información sobre el mercado petrolero internacional, y lleva a cabo análisis periódicos sobre la producción y consumo energéticos así como de otras cuestiones de relevancia para la Agencia.

Los Estados miembros deben someterse cada cuatro años a un análisis de sus actuaciones energéticas por parte de los demás miembros. De tal revista derivan conclusiones y recomendaciones que el país analizado debe esforzarse por implementar.

El Secretariado de la Agencia, a cuyo frente hay un Director Ejecutivo, está en París. FG

Véanse: Cooperación internacional; Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE); Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN (ALADI) / Latin America Integration Association (LAIA) / Association Latino-Américaine d'Intégration (ALADI).

Organización de integración económica regional creada por el Tratado de Montevideo de 12 de agosto de 1980, que vino a sustituir a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) que se había creado por el Tratado de Montevideo de 18 de febrero de 1960.

Con el Tratado ALADI se trató de evitar el atasco en el que había caído la ALALC al no poder hacer avanzar, por falta de entendimiento político entre sus países participantes, el proceso de liberalización por el que trataba de constituirse en zona de libre comercio latinoamericana. A los once países iniciadores de la ALADI se incorporó Cuba en 1999.

La ALADI se proponía inicialmente el establecimiento de un mercado común entre sus doce Estados miembros: tres de menor desarrollo relativo (Bolivia, Ecuador y Paraguay), seis de desarrollo intermedio (Colombia, Cuba, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela) y los tres restantes con un nivel económico mayor (Argentina, Brasil y México).

El Tratado de 1980 reconoce el pluralismo en materia política y económica, establece la convergencia progresiva de acciones parciales hacia la formación del mercado común y reconoce la flexibilidad respecto a tratamientos diferenciales basándose en el nivel de desarrollo de los Estados miembros y la multiplicidad de formas y tipos de acuerdos por las que se puede avanzar hacia la reducción de aranceles, la promoción del comercio, la complementación económica, los intercambios agropecuarios, la cooperación financiera, tributaria, aduanera, sanitaria, preservación del medio ambiente, cooperación científica y tecnológica, promoción del turismo, normas técnicas y otros campos previstos en el Tratado ALADI. En realidad y sobre la base de estos principios la ALADI se ha quedado convertida en una zona de preferencias comerciales dispares con una mezcla de regímenes preferenciales basados en los tres tipos de acuerdos previstos:

a) la preferencia arancelaria regional que se aplica a los productos originarios de los países miembros frente a los aranceles vigentes para terceros países;

b) los acuerdos de alcance regional comunes a la totalidad de los países miembros, y

c) los acuerdos de alcance parcial con participación de dos o más países del área.

Gracias a esta flexibilidad jurídica y pragmatismo, la ALADI ha podido dar cabida en su seno a tres vigorosos acuerdos subregionales plurilaterales como son la Comunidad Andina de Naciones, CAN, (establecida desde 10 de marzo de 1996 por Colombia, Venezuela, Perú, Bolivia y Ecuador tras el inicial Pacto Andino de 26 de mayo de 1969), el Mercado Común del Sur o MERCOSUR (creado por Argentina, Brasil,

Uruguay y Paraguay por el Tratado de Asunción de 26 de marzo de 1991) y el Grupo de los Tres (creado por México, Colombia y Venezuela el 13 de junio de 1994). Desde mediados de 2006 se está a la espera de la evolución de estos acuerdos subregionales como consecuencia de la decisión del presidente Chávez de Venezuela de que su país abandone la Comunidad Andina y el G-3 y de que pueda concretarse su ingreso en el MERCOSUR.

Los países de menor desarrollo relativo gozan de un sistema preferencial que puede establecerse a través de las nóminas de apertura de mercados que el resto de los países miembros pueden ofrecer a tales países, a través de programas especiales de cooperación (ruedas de negocios, preinversión, financiación, apoyo tecnológico, etc.) y de medidas compensatorias para facilitar la plena participación de tales países en el proceso de integración.

Por otra parte los países miembros pueden invocar mecanismos de salvaguardia para suspender las importaciones siempre que ello se realice sobre bases no discriminatorias.

La estructura de la ALADI comprende un Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores, la Conferencia de Evaluación y Convergencia y el Comité de Representantes que es el órgano permanente ejecutivo. La Secretaría General de carácter técnico tiene su sede en Montevideo. FG

Véanse: Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC); Comunidad Andina (CAN), Mercado Común del Sur (MERCOSUR); Regionalismo internacional.

ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO (ALALC) / Latin America Free Trade Area (LAFTA) / Association Latino-Américaine de Libre Échange (ALALE).

Organización de integración económica creada en 1961 por el Tratado de Montevideo suscrito el 18 de febrero de 1960 y de la que formaron parte inicialmente Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Con posterioridad se incorporaron Colombia (1961), Ecuador (1961), Venezuela (1966) y Bolivia (1967) mientras que Chile se retiró de ella en 1976.

La Asociación, con sede en Montevideo, perseguía el establecimiento de una zona de libre comercio en doce años eliminando progresivamente los aranceles a través de una lista común y las listas nacionales, contaba con una red latinoamericana de pagos e impulsó una serie de acuerdos de complementación industrial sobre maquinaria de oficina, productos farmacéuticos, productos plásticos, válvulas, perfumería, lámparas y otros.

Ante la imposibilidad de avanzar hacia la zona de libre comercio, a partir del estancamiento patente desde 1967, México impulsó el proceso de sustitución de la ALALC por otra fórmula integradora más flexible, lo cual abrió el paso a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) a partir de lo acordado en Acapulco en 1980.

En 1967 la ALALC autorizó una concesión de preferencias arancelarias sin reciprocidad a los países del Mercado Común Centroamericano y a Panamá, así como un trato especial a Bolivia y otro a Uruguay en función de sus problemas nacionales específicos. En 1975 la ALALC autorizó los acuerdos subregionales abriendo el camino a la aceptación del Pacto Andino, el MERCOSUR y el G-3. FG

Véanse: Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI); Cooperación internacional; Regionalismo internacional.

ATLÁNTICO (Carta del) / Atlantic Charter / l'Atlantique (Charte de).

Declaración emitida en agosto de 1941 por el presidente de Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt, y el primer ministro británico, Winston S. Churchill, en que ambos estadistas plasmaron su solidaridad en la Segunda Guerra Mundial y su común disposición a trabajar en favor de la paz, la libertad y la seguridad internacional.

Desde su nombramiento en enero de 1933, el presidente Roosevelt había sabido lidiar hábilmente con el sentimiento aislacionista predominante en el pueblo estadounidense. Las tres Leyes de Neutralidad aprobadas entre 1935 y 1937 suponían un duro obstáculo para la intención del Presidente de apoyar a las democracias occidentales frente a la amenaza del totalitarismo, pero Roosevelt fue progresivamente zafándose de estos y otros impedimentos y convenciendo al país de la necesidad de la intervención. En 1937 afirmó en un discurso que un 10 % del mundo

amenazaba al 90 % restante, y propuso la aplicación de una «cuarentena» sobre la epidemia de anarquía que se estaba extendiendo. En abril de 1939, Roosevelt pidió expresamente a Alemania e Italia que respetaran la integridad de una relación de 31 países, en una alocución que fue objeto de mofa en el Reichstag. En el mismo mes, Estados Unidos se comprometió a defender las posesiones del Reino Unido en el Pacífico en caso de ataque japonés, lo que permitió a la marina británica concentrarse en el Atlántico. Una nueva Ley de Neutralidad, aprobada el 4 de noviembre de 1939, autorizó la venta de armas a británicos y franceses, a los que a partir del verano de 1941 ni siquiera se les exigió el pago en efectivo. En su discurso de Charlottesville de junio de 1940, Roosevelt condenó el ataque italiano a Francia y prometió ayuda material a cada país que plantara resistencia a la agresión alemana. En septiembre de ese mismo año, Estados Unidos entregó al Reino Unido 50 destructores a cambio del derecho a instalar bases en algunas posesiones británicas. En abril de 1941, Estados Unidos estableció bases en Groenlandia pese a la inexistencia de un gobierno danés en el exilio, y el 27 de mayo Roosevelt anunció en un discurso radiado el estado de emergencia y proclamó las «cuatro libertades» por las que había que combatir a Hitler: libertad de culto, de expresión, libertad de toda carencia y libertad de todo temor.

Un paso decisivo en esta carrera hacia la beligerancia fue la conferencia mantenida por Roosevelt con Churchill el 12 de agosto de 1941 en aguas de Terranova, en que ambos líderes debatieron sobre la amenaza japonesa y sobre la prioridad que se debía conceder a la lucha contra Alemania en caso de que Estados Unidos entrara en la guerra. En la conferencia se aprobó, el 14 de agosto, la Carta del Atlántico, que contenía los ocho principios sobre los que ambos mandatarios fundaban «sus esperanzas en un futuro mejor para el mundo». Éstos eran: 1) no a la búsqueda del engrandecimiento territorial ni de ningún otro tipo para sus países; 2) rechazo de todo cambio territorial que no estuviera avalado por el sufragio de los pueblos interesados; 3) respeto hacia la forma de gobierno escogida por cada país; 4) acceso en condiciones de igualdad al comercio y a las materias primas; 5) colaboración económica entre todas las naciones; 6) establecimiento de la paz y la seguridad, «que garantice a

todos los hombres de todos los países una existencia libre sin miedo ni pobreza»; 7) libre navegación por los mares y océanos, y 8) renuncia al uso de la fuerza y desarme de las naciones agresoras.

El texto, que estaría en la base de la Declaración de las Naciones Unidas del 1 de enero de 1942, no contenía compromisos explícitos ni referencias al equilibrio de poder entre los vencedores de la guerra. De hecho, ni siquiera se conoce que existan copias firmadas por sus dos promotores. En realidad se trataba de un manifiesto de propaganda de carácter deliberadamente idealista, cuyo principal objetivo era convencer a la opinión pública norteamericana de la «moralidad» de la guerra, al igual que había sucedido en 1918 con los Catorce Puntos de Wilson. En ese sentido, se puede afirmar que cumplió eficazmente con su cometido: si a mediados de 1940 el 60 % de los estadounidenses daba prioridad al mantenimiento de la paz sobre la derrota de los nazis, en noviembre de 1941 esa proporción se había reducido al 32 %. Por lo demás, en la reunión interaliada de Londres del 24 de septiembre de 1941 los representantes en el exilio de Bélgica, Checoslovaquia, Grecia, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Polonia, Yugoslavia y Francia se adhirieron a los principios de la Carta, al igual que la Unión Soviética, si bien ésta mantuvo la reserva de las «circunstancias, necesidades y particularidades históricas de cada país», lo cual imposibilitaba en la práctica su aplicación. Así se evidenciaría en el escaso respeto mostrado por la «libre voluntad de los pueblos» en la configuración de los bloques y áreas de influencia al término de la Segunda Guerra Mundial. CLG

Véanse: Conferencias aliadas; Nuevo orden mundial; Segunda Guerra Mundial.

AUTARQUÍA / Autarky / Autarchie.

La autarquía (derivado de la voz griega *autárkeia* o autosuficiencia) es un concepto que comenzó a utilizarse en la Grecia clásica con el significado de «Gobierno propio» o «Gobierno por uno mismo». Tiene diferentes significados en cada disciplina que lo aplica: filosofía, política, derecho, sociología, etc. Su acepción en economía, aunque desarrollada por el mercantilismo, los clásicos y el imperialismo, se extiende por la

Italia de Mussolini, la Alemania de Hitler y sobre todo durante más tiempo por la España de Franco, cuando por imperativos ideológicos o políticos se pensaba que una nación debe ser capaz de bastarse a sí misma y atender sus necesidades con un mínimo de intercambios con el exterior. De ahí que se vincule no sólo con los modelos de economía cerrada y el rechazo a lo foráneo, sino sobre todo con las políticas nacionalistas totalitarias, así como con la hiperinflación o al menos el envilecimiento de precios y el mercado negro.

Sin embargo, esa prevalencia de la acepción política, incluso en economía, parece que fue impulsada por la filosofía, donde el concepto de «autarquía» fue usado por filósofos griegos de las escuelas cínica, estoica y cirenaica para representar la situación de autosuficiencia del sabio ante la vida, aun cuando cada escuela realizaba ciertas diferencias en la perspectiva y en las virtudes que deben acompañar ese componente ético. Pero todas son alentadas en general por el ideal de una vida sencilla del individuo, con dominio propio sobre las pasiones y acciones.

En derecho predomina la aproximación a la idea de autonomía. Autarquía es la forma de descentralización administrativa que permite el gobierno por sí mismo en lo administrativo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y además con una finalidad pública en sus funciones. También asume la idea el derecho constitucional al proteger la capacidad de autoadministrarse o autogobernarse, si bien admitiendo la dependencia de un poder superior. Pero autonomía y autarquía mantienen diferencias según el sistema jurídico-político.

El estricto significado político se vincula con la autosuficiencia jurídica y económica de un Estado y sus instituciones, al igual que el social lo había relacionado también con la administrativa, a través de la idea de autogestión o gestión comunitaria. La conjunción de estas ideas políticas, comunitarias y administrativas con las previas de carácter ético-filosófico convierten también a la autarquía en uno de los conceptos precursores del anarquismo social y político. Sus raíces autogestionarias se orientaban a la vida sencilla en lo social y lo económico; es decir, a producir lo suficiente para evitar la escasez, y tampoco demasiado para huir del exceso de trabajo y de producción.

En economía, antes que los autores clásicos, el mercantilismo, teoría económica surgida tras la emergencia del Estado-nación y en los albores del capitalismo, relaciona la autarquía estatal con los estadios de desarrollo económico e incluso en la fase inicial de capitalismo. El mercantilismo del siglo XVIII desarrolla políticas de poder basadas en aumentar las exportaciones con un mínimo de importaciones para aumentar la riqueza y el dominio del Estado-nación. Luego habría otra expresión similar de la autarquía durante el imperialismo del siglo XIX y principios del XX, mediante la tendencia a limitar la importación de mercancías y, al mismo tiempo, a ampliar por todos los medios la exportación de mercancías y de capital a otros países, especialmente a los atrasados, con el fin de reforzar en ellos el propio dominio político y económico, y asegurar elevados beneficios al capital monopolista.

En un contexto de pocos Estados poderosos y muchos débiles, se abrió camino más claramente la autarquía. Ésta prometía a las naciones más destrozadas por la contienda de 1914-1918 la posibilidad de potenciar sus propios recursos, como única vía para afrontar su caos económico-social. En su origen y desarrollo, el concepto se presentó muy ligado a la idea de expansión. No es de extrañar que, si la segunda no llegaba por medios pacíficos, ambos derivaran en proclamar como legítimo derecho el recurso a la guerra, ante la cual la autarquía fue para algunos un paso previo.

Tras la Segunda Guerra Mundial, ya mediado el siglo XX, las políticas de desarrollo latinoamericanas adoptan la estratégica política de sustitución de importaciones como requisito para acceder a la industrialización (Prebisch, Raúl, *Nueva política social para el desarrollo*, 1964). Los más avanzados, en cambio, habían alternado los términos en Europa, al preconizar antes que ellos la industrialización sustitutiva de importaciones.

Aunque puede practicar autarquía cualquier unidad económica, es sobre todo en el Estado donde el vínculo de las acepciones económica y político-autoritaria explica que la autarquía se convirtiera en una política estratégica, o incluso en el programa político más llamativo, de algunos regímenes autoritarios de derecha e izquierda. Primero lo registraron

Estados inspirados por la reacción nacionalista ante los primeros embates del internacionalismo, luego sobre todo los fascismos italiano, alemán y español, y más recientemente los regímenes –también ostracistas y aislados de la actual tendencia globalizadora– de Corea del Norte y Cuba.

En la medida en que la economía de un país es más cerrada u observa mayor rechazo a lo foráneo, generalmente por imperativos del aislamiento derivados de políticas nacionalistas autoritarias, la autarquía ha estado asociada con la hiperinflación (el caso más llamativo fue el alemán en el ocaso de Hitler), el envilecimiento de precios y el mercado negro. Todas las autarquías han sufrido estos procesos en mayor o menor medida, como consecuencia de una lógica que generalmente les ha llevado, aunque sea por diferentes caminos, desde el fomento mercantilista de las exportaciones y el nacionalismo económico hasta el proteccionismo y el intervencionismo puro y duro, en una escalada que desemboca necesariamente en la autarquía y las citadas secuelas. Y ello porque la autosuficiencia económica difícilmente se logra con el aumento de exportaciones, ni siquiera con la sustitución de importaciones, sino con medidas restrictivas de éstas por vías arancelarias y no arancelarias, así como por controles de precios, salarios y tipos de cambio, intervenciones como otras normalmente motivadas por consideraciones culturales o políticas.

Si alguna vez pudo serlo, en las últimas décadas, y debido a la creciente interdependencia de las economías nacionales, la autarquía absoluta resulta imposible. Muchos países, con más frecuencia los afectados de nacionalismo económico, intentaron maximizar su autosuficiencia mediante fuertes barreras arancelarias y no arancelarias al comercio exterior, sustituyendo importaciones mediante una elevada protección a la industria y a la agricultura local, e incluso con el recurso al control o intervención directa de precios, salarios, capitales y tipos de cambio. Pero sus resultados fueron negativos. Lejos de reducir la dependencia externa y de aumentar su bienestar, incurrieron en atraso tecnológico y económico, carestía de vida, disminución de la variedad de la oferta nacional y otros lastres, que al final tuvieron que combatir con el recurso a la apertura y la inserción en la economía internacional y su

división internacional de trabajo a que empuja la actual globalización, generalmente mediante la inserción en bloques comerciales regionales o procesos de integración que no están exentos, sin embargo, de algunas prácticas autárquicas, como el inicial Mercado Común Europeo.

Ha sido el caso de España, que antes de abrir nuevamente su economía al exterior en 1959 para poder reinsertarse en la economía internacional y luego modernizarse y entrar en la Comunidad Económica Europea, pasó del proteccionismo arancelario de la Restauración al fomento de las exportaciones y otras medidas del regeneracionismo económico, cayendo en su escalada hacia el nacionalismo económico en el intervencionismo de la Guerra Civil y por fin en la autarquía que duró desde 1939 a 1959.

La autarquía supuso la coronación de casi tres cuartos de siglo de repliegue en el propio mercado nacional, apenas unificado. Tras la Restauración y la sintonía de la Monarquía con proteccionismo primero y regeneracionismo después, los paréntesis de la *dictablanda* de Berenguer y Aznar, como tampoco la Segunda República, frenaron la escalada del nacionalismo económico, reforzada en muchos ámbitos por la recesión internacional que sigue a 1929 y complica las políticas liberales. La Guerra Civil española y la Segunda Guerra Mundial ayudarían a imponer el modelo autárquico.

La primera concepción del Estado franquista implicaba la subordinación de la economía a los objetivos políticos de independencia y grandeza nacional. La autosuficiencia económica tenía como fin último garantizar ambas, en clara supeditación de los principios económicos a los dictados políticos. La opción era acentuar el repliegue de la economía española sobre sí misma. Al sector exterior le correspondía un nuevo papel: los intercambios comerciales quedarían reducidos a los estrictamente necesarios, sustituyendo progresivamente las importaciones «no esenciales» por materiales y productos españoles. Asimismo, las entradas de capital se limitarían también, con el fin de reducir la influencia de los medios financieros e industriales extranjeros. En un contexto internacional de rápida expansión, el aislamiento español supuso una importante rémora para el crecimiento.

Además de intentar la autosuficiencia, se intensifica el ruralismo y la asfixia paulatina de la industria convive con rasgos como el intento de autoabastecimiento mediante la industrialización sustitutiva de importaciones, la supresión de libertades en el área económica, la intervención del Estado en el sistema productivo (para lo que se crea el INI, Instituto Nacional de Industria, que en principio pensó en llamarse Instituto Nacional de la Autarquía) y el control y explotación de los trabajadores. España no era, sin embargo, una excepción. La Alemania hitleriana fue uno de los mejores ejemplos de autarquía casi completa. Con vistas a reducir al mínimo la dependencia con respecto a importaciones de materias primas se desarrollan sintéticos del caucho y del petróleo a partir del carbón, muy abundante en ese país. Se trata de evitar los problemas que surgieron en la Primera Guerra Mundial, cuando los británicos bloquearon la mayor parte de importaciones del país.

Efectos similares de la crisis tras la depresión de 1929 se vivieron en países iberoamericanos, donde la sustitución de importaciones y la industrialización y sus dificultades proseguirían por más tiempo, entre otras razones porque no contarían a partir de los años cincuenta con el Plan Marshall y los efectos de la reconstrucción europea en una economía cercana y por desarrollar.

Los rasgos de la autarquía van a reforzar en España el impacto de las políticas en los principales factores de coste (aislamiento exterior, dinero barato, trabajo fácil e impuestos propios de un Estado mínimo en lo económico), de modo que el consiguiente modelo de crecimiento autofágico y de escaso desarrollo agrícola e industrial registraría una continua pérdida de la competitividad y tendría que terminar en la asfixia y el socorro de las instituciones internacionales de cooperación, una vez que los acuerdos con el Vaticano y los Estados Unidos hacen internacionalmente presentable a la dictadura franquista, que había generado un extenso exilio político, al que se sumaría otro de carácter económico con la emigración del *voto por los pies*.

Pero en la autarquía y la reconstrucción franquista y la experiencia de Europa hay que diferenciar entre la década de los cuarenta, cuando se volvió a la renta per cápita de los años treinta, y la década de los

cincuenta, cuando el PIB crece a una media del 5 %, se superan las cartillas de racionamiento y España se empieza a enganchar al tren de la prosperidad europea, una vez que Estados Unidos cambia sus actitudes en política exterior respecto de España, debido en gran medida a las exigencias de la Guerra Fría y de su enfrentamiento con la Unión Soviética. Esto favoreció que también otros países reconocieran diplomáticamente a una España que así empieza a incorporarse a las organizaciones internacionales de cooperación e integración que antes la excluían, condicionantes de la apertura al exterior que se viviría tras los planes de Prestabilización de 1957 y de Estabilización de 1959. GMC

Véanse: Arancel; Bretton Woods (conferencia de); Comunismo; Dictadura; Fascismo; Guerra Civil; Guerra Fría; Interdependencia; Intervencionismo; Mercado común; Nacionalismo; Nacionalsocialismo; Proteccionismo.

AUTODETERMINACIÓN / Self-determining / Autodétermination.

El derecho de autodeterminación, en un sentido general, atendería al derecho de los pueblos a protagonizar su propio destino. Implicaría, abundando más en el concepto, el derecho o la aspiración de un grupo humano diferenciado, que considera que tiene una identidad propia y diferenciada a gobernarse a sí mismo y determinar el estatus legal y político del territorio que ocupa.

El grupo humano diferenciado protegido como tal por el derecho internacional contemporáneo sería, tal como afirma Fernando M. Mariño, el «pueblo», en cuanto titular del derecho de libre determinación. Pero se puede presentar una doble casuística: de un lado, que el pueblo en cuestión esté ya organizado en un Estado; y de otro, que sea un pueblo sin Estado propio. En el primer supuesto, cuando un pueblo es tomado en cuenta como población de un Estado existente, su «derecho de autodeterminación se ejerce» en un doble sentido. Hacia el exterior, frente a terceros poderes, normalmente Estados, que pretenden intervenir en los asuntos de jurisdicción exclusiva del Estado de que se trate, todo pueblo y Estado estaría protegido por el principio de no intervención. Y hacia el interior, el derecho de autodeterminación lo ejercería el pueblo frente a su propio

régimen político o gobierno. En este sentido, autodeterminación implicaría el derecho subjetivo internacional de pueblo del Estado a liberarse de la concreta opresión ilícita que sobre él ejerce su propio gobierno. Se formularía en términos de derecho la rebelión ante un poder tiránico. En el segundo supuesto, las dificultades para categorizar jurídicamente el sujeto son mucho mayores, dado que la personificación jurídica internacional de un pueblo en estas condiciones pondrían en cuestión la legitimidad y la legalidad del orden político y jurídico territorial existente.

En su decurso histórico el derecho a la autodeterminación sería una prolongación del principio de las nacionalidades que surgiría de las revoluciones atlánticas desde finales del siglo XVIII. Estaría, por lo tanto, implícito en la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de 4 de julio de 1776 a tenor del consentimiento de los gobernados. En los primeros lances de la Declaración se explicita doctrinalmente las circunstancias en que «un pueblo se ve en la necesidad de romper los lazos políticos que le unían a otro, y tomar entre las potencias de la tierra el rango de independencia y de igualdad al que las leyes de la naturaleza y Dios le dan derecho». Dado que todos los hombres nacen iguales y poseen ciertos derechos inalienables, entre ellos «la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad» si un gobierno, cualquiera que sea la forma, llega a desconocer estos fines, el «pueblo tiene el derecho de modificarlo o de abolirlo y de instituir un nuevo gobierno que se funde sobre tales principios, y que organice los poderes según tales formas». En definitiva, la Revolución americana proclamaba, en palabras de Antonio Truylol, el derecho de los pueblos a disponer de sí mismos, de modo que a la legitimidad dinástica se opondría una nueva «legitimidad democrática basada en el libre consentimiento del pueblo, tanto en el plano interior como en el exterior». Al otro lado del Atlántico, la Declaración de los Derechos del Hombre de 26 de agosto de 1789 declaraba que la «ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de los males públicos y de la corrupción de los gobiernos». Todos los «hombres nacen libres y permanecen liberales e iguales en derechos», a la vez que la finalidad de «toda asociación política es la

conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre». La influencia de estos preceptos emanados de la Ilustración se extenderían por Europa y América, legitimando los procesos de emancipación de la América española y portuguesa y el despertar de los pueblos en Europa y, en un plano más concreto, la forja de la unificación de Alemania e Italia, la independencia de Bélgica y Grecia o la inoculación de la semilla de la disgregación en el Imperio austrohúngaro.

La evocación del principio de autodeterminación, en el sentido de que todos los pueblos del mundo, sin distinción de raza, tenían derecho a la libre determinación sobre su territorio y sus asuntos políticos y económicos, se enunciaría en el contexto de la Primera Guerra Mundial y la organización del nuevo sistema internacional en 1919. Sobre este principio confluirían dos tradiciones culturales y políticas occidentales, el marxismo y el liberalismo. La evocación del principio de autodeterminación en clave marxista tendría lugar tras el triunfo de la Revolución bolchevique en el Decreto de la Paz de 8 de noviembre de 1917. Dirigido tanto al ámbito europeo como al mundo de ultramar, se especificaba que si «una nación cualquiera es mantenida por la fuerza en los límites de un Estado, si a pesar de lo expresado por ella (...) no se le concede el derecho de decidir en una votación libre, sin la menor coacción, la cuestión de las formas de su régimen de gobierno, después de la completa retirada de las tropas de la nación conquistadora o, en general, más poderosa, la incorporación de esa nación al Estado constituye una anexión, es decir, una conquista y un acto de violencia». No ajeno a la publicación de este Decreto, poco tiempo después los Estados Unidos a iniciativa del presidente Woodrow Wilson presentaba el 8 de enero de 1918 un programa de catorce puntos para la edificación de la paz, uno de cuyos ejes dialécticos sería precisamente el principio de autodeterminación como precepto teórico para el reordenamiento del mapa de Europa y la garantía de la paz, aunque sin hacer mención explícita a otros continentes. De hecho, la Sociedad de Naciones, último de los puntos de Wilson, se convertiría en el garante de los nuevos Estados

Europeos, mientras que habilitaba la fórmula de los mandatos para fiscalizar la transición de los territorios bajo control e influencia de las potencias coloniales europeas a la plena independencia.

Tras la Segunda Guerra Mundial, la Carta de las Naciones Unidas aprobada en junio de 1945 recogía uno de los puntos fundamentales de la Carta del Atlántico de agosto de 1941, respecto al «derecho que tienen todos los pueblos de escoger la forma de gobierno bajo la cual quieren vivir». Efectivamente, la Carta de las Naciones Unidas evocaría en el segundo párrafo del artículo 1 que uno de sus propósitos fundamentales sería «fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos». Asimismo, el artículo 55 explicitaba que la creación de las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, debería basarse en el respeto al principio de igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos. No obstante, las discrepancias en torno a dicho principio no tardarían en aflorar en un entorno agitado por la génesis de la Guerra Fría. Así, el principio de autodeterminación sería, finalmente, excluido de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, contrariamente a la exigencia de la Unión Soviética, Yugoslavia y México. Las potencias coloniales se opondrían argumentando que los derechos individuales y colectivos del hombre ya estaban comprendidos en la Declaración. Estos últimos, en su opinión, se referían a la libertad de asociación de diferentes grupos de las sociedades, pero no de toda la nación. Por el contrario, los países socialistas argumentaban que el derecho de autodeterminación era el derecho de un grupo de individuos que actuaban colectivamente.

En abril de 1952 la Comisión de Derechos Humanos elaboró y aprobó el artículo 5 del Código de Derechos Humanos en el que se explicitaba: en primer término, que «todos los pueblos y todas las naciones disfrutarán del derecho a la libre determinación, o sea el derecho a determinar libremente su estado político, económico, social y cultural; en segundo término, que «todos los Estados, incluyendo los que tienen a su cargo la administración de territorios no-autónomos o en fideicomiso, y aquellos que en cualquier

forma restringen o ejercen el derecho de otros pueblos, deberán fomentar el ejercicio de tal derecho en todos sus territorios y respetar su conservación en otros Estados», y por último, que «el derecho de los pueblos a la libre determinación deberá comprender también la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales».

Las primeras tres resoluciones sobre la igualdad y el derecho de autodeterminación serían aprobadas por la Asamblea de las Naciones Unidas en diciembre de 1952, pero con la oposición de los Estados-miembros que tenían a su cargo territorios no-autónomos. Pero la «primera mención explícita del derecho de autodeterminación como derecho humano –en opinión de Felipe Gómez Isa– la encontramos en la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales», la Resolución 1514 de la Asamblea General aprobada el 14 de diciembre de 1960 y conocida como la «Carta Magna de la Descolonización». Sería, por tanto, en el marco de la descolonización donde «por primera vez se hiciera referencia a tal derecho, dado que la interpretación y la práctica de la ONU respecto al derecho de autodeterminación lo han circunscrito, principalmente, a la liberación de los países que eran colonias».

El reconocimiento más claro del derecho de autodeterminación como derecho humano, prosigue el citado autor, tendría lugar con la aprobación de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966. Tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales tendrían en común el artículo 1, en virtud del cual se consagraba expresamente el derecho de autodeterminación de los pueblos en los siguientes términos: en primer lugar, «todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural»; en segundo, «para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que se derivan de la cooperación económica internacional (...); y finalmente, los «Estados parte en el presente Pacto, promoverán el

ejercicio del derecho de libre determinación». Ambos pactos entrarían en vigor en 1976 y han sido ratificados por más de un centenar de Estados de la comunidad internacional.

La efervescencia de los etno-nacionalismos en el último cuarto del siglo XX, los capítulos coloniales pendientes tras las oleadas descolonizadoras entre los años cincuenta y los años setenta y el final de la Guerra Fría, a tenor de las revoluciones de 1989 y 1991, volverían a ilustrar la vitalidad y el profundo y universal impacto del principio de autodeterminación de los pueblos. Los Estados al comenzar el siglo XXI se habían convertido en la forma más universalizada de organización política de los pueblos. JL

Véanse: Derechos humanos; Estados-nación; Nacionalismo; Nación; Organización de las Naciones Unidas; Sociedad de Naciones.

AYUDA HUMANITARIA / Humanitarian Aid / Aide Humanitaire.

La ayuda humanitaria tiene por objeto asistir a las poblaciones de terceros países víctimas de catástrofes naturales (terremotos, inundaciones, sequía, tormentas), de catástrofes de origen humano (guerras, conflictos, combates) o de crisis estructurales (fracturas políticas, económicas o sociales graves). Los beneficiarios son los grupos de población más vulnerables. Estas personas reciben ayuda para mitigar los daños más inmediatos y satisfacer las necesidades más acuciantes como alimentos, agua, atención médica, albergue y cobijo, seguridad, protección, etc. Se lleva a cabo mediante el suministro de bienes y servicios (por ejemplo, alimentos, medicamentos, vacunas, agua, apoyo psicológico, prendas de vestir, refugios, rehabilitación). Puede tener también carácter preventivo (plantación de árboles para contener inundaciones, etc.). El objetivo de la ayuda humanitaria no es otro que la prevención y la reducción del sufrimiento humano. La ayuda se destina principalmente a las personas vulnerables, con prioridad a los países en desarrollo. Su característica principal reside en el hecho de que se concede sin discriminar a las víctimas por razones raciales, religiosas, de sexo, edad, nacionalidad o pertenencia política. Las decisiones de ayuda humanitaria deben tomarse de manera imparcial exclusivamente en

función de las necesidades y el interés de las víctimas. No hay por tanto condiciones que cumplir para recibir la ayuda, que es de carácter no reembolsable.

Frente al concepto de ayuda, algunos autores prefieren hablar de Acción Humanitaria, ya que el primero recoge tan sólo la parte asistencial y además, sólo se contempla en su vertiente más vinculada a las emergencias, olvidando que permanentemente existen acuciantes necesidades humanitarias no atendidas. El concepto de acción humanitaria englobaría, junto a las tareas de ayuda o asistencia y protección, aspectos de *advocacy* o defensa de derechos, de testimonio e incluso de denuncia. Además, hace tiempo ya que el concepto de acción humanitaria dejó de ser sinónimo de ayuda de emergencia para incluir atención a refugiados en crisis largas, prevención y otros componentes.

La acción humanitaria moderna, desde su origen ha sido objeto de discusiones, debates y dilemas. Si en un primer momento fueron los cuestionamientos sobre el papel del Derecho Internacional Humanitario (DIH) como «legitimador» de las guerras, o sobre el propio papel de los organismos independientes como el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) respecto de los Estados, posteriormente se han ido incorporando otros temas: el debate sobre la neutralidad, el testimonio, el uso de la fuerza en la acción humanitaria, la relación de lo humanitario con otros ámbitos como los derechos humanos o el desarrollo, el papel de los diversos actores y sus mandatos, entre otros, provenientes en su mayor parte de la difícil práctica humanitaria y de los retos que ésta plantea a las organizaciones humanitarias.

Desde el origen del humanitarismo moderno, ayuda y protección han ido unidas de modo indisociable. El Derecho Internacional Humanitario (DIH), junto con la labor asistencial prestada por sociedades de socorro independientes, debe ser visto en esta dirección: establecer mecanismos jurídicos de protección que establezcan derechos y obligaciones. Derechos para ciertas categorías de víctimas (heridos, prisioneros, náufragos y más tarde civiles, entre otros) y obligaciones que deben ser respetadas por los contendientes. Ésta es la lógica del humanitarismo moderno y está en la base de la creación de las grandes organizaciones humanitarias. Otros

instrumentos de Derecho Internacional como el Derecho de los Refugiados o el Derecho Internacional de los Derechos Humanos han establecido también ciertos mecanismos de protección para ciertas situaciones específicas. Incluso los mandatos originales de organismos como el ACNUR (Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados) tiene más que ver con protección que con asistencia, aunque en su evolución el componente asistencial haya ocultado el resto. La relación entre ayuda y derechos humanos siempre ha sido objeto de polémicas y compleja en la práctica y, de hecho, ha dado lugar a organizaciones o instituciones bien diferenciadas en cada ámbito.

Desde una perspectiva puramente contable, la ayuda humanitaria, sobre todo el componente de emergencia, cuando procede de fondos públicos, se considera una parte de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Este hecho que no debería tener, en principio, mayores repercusiones ha hecho, sin embargo, que en muchas ocasiones se mezclen las cosas y la ayuda humanitaria aparezca como un instrumento más de la AOD y, por tanto, sujeta a los intereses de política exterior, comerciales, etc. El componente ayuda humanitaria dentro de la AOD ha crecido en los últimos años hasta llegar como media de los países del CAD (Comité de Ayuda al Desarrollo) a más del 8 % del total en el final de la década de 1990. Recordemos que este porcentaje era del 4 % en la década anterior y que en algunos donantes como es el caso español no llega al 2 %. Sin embargo, para dar una imagen más real y justa, habría que enfatizar el hecho de que, pese a su aumento en relación a otros instrumentos de AOD, la ayuda sigue siendo insuficiente y la mayor parte de llamamientos internacionales sigue sin atenderse. El marco jurídico de la acción humanitaria no es sólo el Derecho Internacional Humanitario; sus bases están también en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho de los Refugiados y otras normas del llamado Derecho de La Haya o del llamado Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA). Esta consideración es importante y a ella hace referencia la Carta Humanitaria del proyecto Esfera que no es sino un recordatorio a los Estados de las obligaciones jurídicas que han contraído firmando y ratificando esos instrumentos de derecho internacional. Junto a estos

instrumentos y a un nivel distinto, estaría la práctica reciente de las Naciones Unidas en materia de intervención humanitaria. Hay quienes, habida cuenta del escaso grado de cumplimiento de las normas existentes, piensan que no es un problema de más normas sino de mecanismos de cumplimiento de las existentes y de voluntad política para hacerlo y otros que desearían un mayor desarrollo normativo.

La nueva percepción de los temas humanitarios en las pasadas décadas, ha ido seguida de la creación de nuevos organismos, que tienen en su mandato fundamental la acción humanitaria, o del cambio y ampliación de competencias de otros incluyendo la responsabilidad de proteger. Los primeros organismos de carácter multilateral que incorporan en su propio nombre el término humanitario datan del año 1992, en que se crean ECHO (Oficina Humanitaria de la Comisión Europea) y el DHA (Departamento para los Asuntos Humanitarios) sustituido en 1997 por la OCHA (Oficina para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios) en las Naciones Unidas. Sin embargo, esta creación de organismos o cambio en las funciones de los existentes, ha dejado algunos temas sin resolver o ha hecho que organismos como la OTAN tomen un protagonismo en esta materia que dudosamente les corresponde. Ello ha hecho que se planteen algunas iniciativas que desarrollen la competencia de las Naciones Unidas en este ámbito.

Hasta ahora la respuesta humanitaria ha sido fundamentalmente eso: una respuesta, necesaria pero insuficiente ante situaciones de desastre, crisis u otras. El componente asistencial ha primado y sólo recientemente se ha ido incorporando el aspecto preventivo. El análisis del papel de la ayuda tras numerosas crisis, sobre todo en casos de desastre natural, ha ido abriendo paso a un elemental «más vale prevenir que curar» y a un pequeño aumento de los proyectos de preparación ante desastres, prevención o mitigación. Grandes desastres, como el huracán Mitch o el tsunami de diciembre de 2004 en Asia, han servido para ver los límites de la ayuda de emergencia tradicional, pero también para ver la necesidad de incorporar más aspectos de preparación ante desastres, fortalecimiento de capacidades locales, mecanismos de alerta temprana, instrumentos de coordinación, etc., a los proyectos de desarrollo.

En situaciones de crisis provocadas por catástrofes naturales la idea de *continuum*, aunque a veces se tome demasiado linealmente, parece bastante clara y la necesidad de un paso intermedio de rehabilitación también, pero en situaciones de conflicto o de las llamadas emergencias complejas donde un conjunto de factores sociales, políticos, étnicos, culturales y de otro tipo se dan cita, la situación es menos clara y el cómo debe plantearse la ayuda para que sea verdaderamente eficaz, también. El enfoque, conocido como *do no harm* no dañar o no hacer daño, se basa en el análisis en cada caso de «capacidades locales para la paz» y en tratar de centrar los proyectos de cooperación y ayuda en torno a estas capacidades y en torno a lo que pueden ser mecanismos de comunicación y «conexión» entre comunidades en conflicto, evitando aquellos otros factores susceptibles de agravar la crisis.

Cada conflicto se desarrolla en un contexto diferente, y la ayuda del tipo que sea, cuando llega, pasa a formar parte de él. La ayuda no sólo suministra bienes o servicios sino que, quiera o no, transmite también implícitamente mensajes y planteamientos éticos que son percibidos por los hipotéticos beneficiarios y que pueden contribuir a crear o agravar factores del conflicto. Así, si la ayuda se distribuye con parcialidad, si determinados clanes o grupos colaboran con los organismos de ayuda o les dan protección, pero otros no, si el estilo de vida de los cooperantes es obscenamente superior al de aquellos a los que pretenden ayudar, por poner sólo algunos ejemplos, esos hechos transmiten mensajes de desigualdad, toma de partido, frustración, diferente valor de la vida de unos y otros, etc., que crean tensiones, desconfianza, y que sea el caldo de cultivo para una mayor beligerancia.

Por otra parte en todos los conflictos, y sobre todo en lo que suele llamarse la economía política del conflicto, existen factores de unión o al menos de interés común entre las comunidades en crisis que debieran ser en los que se centren los proyectos de cooperación de modo que creen lazos «conectores». Obviamente también existen los factores contrarios que crean tensiones, división y que son «capacidades para la guerra». Por ello los organismos de ayuda deben conocer en profundidad el contexto del conflicto y el papel que la ayuda y sus mensajes implícitos pueden

jugar en él, para con esos datos poder tomar decisiones y en el caso de que se tengan dudas sobre los riesgos de suministrar ayuda, adoptar la máxima hipocrática de no dañar. De ahí su nombre *do no harm* y su papel como enfoque de prevención de conflictos. Por ello es necesario avanzar en el camino de la prevención y de la preparación de las comunidades ante los desastres, a través de programas de fortalecimiento de sus capacidades, y formas de organización, reducción de los aspectos vulnerables y de creación de los mecanismos de respuesta rápida y coordinada. Hasta ahora los fondos destinados a este tipo de programas de prevención han sido escasos y deberían aumentar. Ayuda internacional tras el desastre, por supuesto sí, pero sobre todo apoyo previo a las comunidades que sufren este tipo de amenazas. JASL / RMGL

Véanse: Amnistía Internacional; Ayuda oficial al desarrollo; Cruz Roja; Derecho internacional humanitario.

AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO / Official Development Assistance / Aide au Développement.

Los antecedentes de la AOD se remontan a la década de 1940, cuando el Reino Unido y Francia, aprobaron respectivamente el Acta para el Bienestar y Desarrollo Colonial y un Fondo de Inversiones para el Desarrollo Económico y Social, destinados a sus ex colonias. Poco después, Estados Unidos pondría en marcha el Plan Marshall que supuso una transferencia masiva de recursos, con un elevado componente de concesionalidad, para ayudar a la reconstrucción de los países europeos devastados por la Segunda Guerra Mundial y alejar a Occidente de experiencias comunistas. En los años 60, en un contexto de fuerte crecimiento de las economías europeas y japonesa, se generalizarían los programas bilaterales de ayuda y se consolidaría el sistema de cooperación al desarrollo con la creación de organismos *ad hoc* para su gestión.

En su origen, la AOD obedeció a los intereses estratégicos, políticos y comerciales de los países occidentales, de la mano del mantenimiento de las relaciones financieras y comerciales con las ex colonias o apareciendo como un instrumento legitimador de las potencias dominantes en cada uno de los bloques que lideraron la Guerra Fría. Pero, poco a poco,

comenzaron a surgir nuevas formas de ayuda en el ámbito de las Naciones Unidas, orientados especialmente hacia los aspectos meramente económicos y monetarios del desarrollo.

Como Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) se entiende aquella transferencia de recursos de origen público, incluyendo agencias oficiales, gobiernos regionales y locales y agencias ejecutivas, entregada directamente, o a través de las instituciones multilaterales, en favor de los países en desarrollo. Es necesario que estos recursos tengan por objetivo principal la promoción del desarrollo económico y el bienestar de los países receptores y que se otorguen en términos financieros de concesionalidad para los «países de menor desarrollo».

Con los mismos objetivos que la AOD, pero sin alcanzar su grado de concesionalidad, estaría la Financiación Oficial al Desarrollo, de la que forman parte los créditos de gobierno a gobierno en condiciones de mercado, determinadas inversiones de procedencia pública y operaciones de reestructuración de deuda en términos no concesionales. Junto a esa financiación pública, concesional o no concesional, existen otras formas de cooperación al desarrollo, también decididas por los poderes públicos, pero que no suponen transferencias de recursos.

En lo que respecta a la composición, la AOD puede ser multilateral, que se canaliza a través de las instituciones financieras internacionales, las organizaciones internacionales no financieras (agencias especializadas y «Programas» y «Fondos» de Naciones Unidas) y los «fondos multilaterales» como el Fondo Europeo de Desarrollo (FED), y bilateral, que se compone de la cooperación reembolsable –los préstamos concesionales– y la no reembolsable –donaciones–. La cooperación bilateral no reembolsable puede provenir de la Administración Central o de instituciones públicas autonómicas o locales.

En lo que se refiere a las contribuciones a las Instituciones Financieras Internacionales, la mayoría de las contribuciones voluntarias a estos organismos tienen, en principio, el carácter de AOD, puesto que son utilizadas para ayudar a los países en desarrollo a través de «ventanillas blandas». Respecto a las cuotas obligatorias, por el contrario, la mayor parte de los desembolsos no computa como AOD, puesto que los

préstamos de las instituciones financieras, a excepción de los fondos señalados, no suelen gozar de las condiciones de concesionalidad requeridas al efecto. También en el marco de la AOD multilateral, y dentro de las contribuciones a Organismos Internacionales No Financieros, como agencias especializadas y «Programas» y «Fondos» de Naciones Unidas, sólo computan como AOD las dirigidas a promover el desarrollo de los países en desarrollo. Dentro de la cooperación bilateral reembolsable, en ocasiones se mezclan los créditos blandos que computan como AOD con créditos oficiales a la exportación en condiciones de mercado, formando parte de un paquete financiero global. Ello recibe el nombre de crédito mixto, un instrumento muy controvertido, con efectos adversos en los países receptores.

En sus primeros años, la AOD se justificó con tres razones de tipo macroeconómico: incrementar la inversión, aumentar la capacidad de compra de un país reduciendo la brecha de divisas y reducir la brecha fiscal. A ellas se añade otra de carácter microeconómico, relacionada con la «capacidad de absorción» de conocimientos técnicos que la cooperación externa podría posibilitar. Se trataba de una visión excesivamente economicista, que se superó a fines de la década de 1980, cuando, después de las secuelas sociales que dejaron los planes de ajuste estructural aplicados a lo largo de esa misma década, renació con fuerza el debate sobre las relaciones entre crecimiento económico y desarrollo social, al tiempo que la economía neoliberal quedaba una vez más en entredicho.

Los estudios del impacto de la AOD en países en desarrollo han dejado a lo largo de las últimas décadas importantes lecciones en los cambios que se deben realizar para que el incremento de la ayuda se traduzca en un mayor impacto y calidad. En los 60, autores de influencia keynesiana y desde la economía del desarrollo consideraron que la ayuda externa mostraría efectos positivos sobre el crecimiento y el desarrollo del país receptor. En década siguiente, desde la economía liberal y la economía radical, aunque por razones distintas, se atribuyó a la AOD un impacto negativo sobre el crecimiento al considerar que la intervención pública externa inhibe o dificulta la posibilidad de un proceso dinámico de cambio en los países en desarrollo.

Cuando se habla de Ayuda Oficial al Desarrollo, se considera necesario un incremento en la cantidad y en la calidad.

A inicios de la década de 1970, la ONU formalizó la recomendación de que los países desarrollados destinaran el 0,7 % de su riqueza nacional a los países en desarrollo.

En términos de las metas fijadas, el diálogo respecto de la calidad de la ayuda ha arrojado algunos resultados impresionantes. En marzo de 2005, los donantes acordaron un amplio marco de trabajo para mejorar la eficacia de la ayuda mediante mayor énfasis en la armonización, la coordinación y el sentido de pertenencia. La «Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda» contiene alrededor de 50 compromisos destinados a mejorar la calidad de la ayuda que se supervisarán mediante doce indicadores.

La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), con renovados planteamientos, y en un mundo donde todavía persisten los mismos problemas de desigualdad y pobreza, sigue formando parte de los debates que giran en torno al desarrollo internacional y siendo una de las armas más poderosas en la lucha contra la pobreza tal como demandan los objetivos del Milenio (ODM).

El consenso avanza de igual manera en la necesidad de articular marcos internacionales adecuados, haciendo que las dinámicas económicas (comercio, inversión, deuda) y políticas (incremento de la participación de los PED en foros internacionales de decisión, etc.) se orienten y articulen en torno al objetivo principal de lucha contra la pobreza. JASL/RMGL

Véanse: Cooperación para el desarrollo; Cooperación norte-sur; Países menos adelantados; Países subdesarrollados; Objetivos del Milenio.

B

BAGDAD (Pacto de) / Bagdad Pact / Pacte de Bagdad.

Tratado militar pro-occidental concluido el 24 de febrero de 1955 en el contexto de la Guerra Fría y auspiciado por Estados Unidos, firmado primeramente por Irak y Turquía, como Pacto de Cooperación Mutua con el fin de «cooperar para su seguridad y defensa». El Tratado, denominado Pacto de Bagdad, fue abierto a otros Estados de la Liga Árabe o que pudieran verse afectados por la seguridad y la región en la zona. Inmediatamente se adhirieron Irán, Pakistán, y el Reino Unido. En julio de 1958, el nuevo gobierno de Irak decidió la retirada tras el golpe de Estado que terminó con la monarquía pro-occidental. El 28 de agosto de 1958 el Gobierno norteamericano se adhirió al Pacto y la organización decidió cambiar su sede de Bagdad a Ankara, al mismo tiempo que pasó a denominarse CENTO (Organización del Tratado Central). JCP

Véanse: Guerra Fría; Liga Árabe; Organización del Tratado Central.

BALANZA DE PAGOS / Balance of Payments / Balance des Paiements.

La balanza de pagos es el instrumento básico para el estudio del sector exterior de una economía ya que recoge, de forma ordenada y sistemática, el conjunto de transacciones económicas que se realizan entre los residentes de un país (o del área geográfica que se analice) y los no residentes (resto del mundo) durante un periodo de tiempo determinado (generalmente un año). El Fondo Monetario Internacional (FMI) la define como un registro sistemático de transacciones económicas ocurridas durante un periodo determinado entre los residentes de un país y los del resto del mundo.

La balanza de pagos computa dichas relaciones económicas de forma sistemática agrupándolas en rúbricas homogéneas. Sigue el método contable de partida doble, esto es, toda transacción tiene dos asientos por idéntica cantidad. En el caso de las cuentas corriente y de capital, todo

crédito o ingreso se ha de compensar con un incremento en la variación de activos de la cuenta financiera; del mismo modo, todo débito o pago tiene su contrapartida en un incremento en la variación de pasivos de la balanza financiera. En el caso de la cuenta financiera, toda transacción que suponga una variación de activos o pasivos financieros tiene su contrapartida en la sub-balanza de reservas: todo incremento en la variación de pasivos, implica un aumento de reservas; y todo incremento en la variación de activos, implica un decremento de las mismas. La única excepción es en la partida de errores y omisiones en la que, por razones de ajuste, aparece un crédito o débito sin contrapartida.

Todas las cuentas de las balanzas constan de tres columnas. En las balanzas corriente y de capital, las columnas reciben los nombres de ingresos, pagos y saldo (diferencia entre las dos anteriores). En la cuenta financiera, las referidas columnas toman los nombres de variación de pasivos financieros (Vp) –equivalente a ingresos–, variación de activos financieros (Va) –equivalente a pagos–; la diferencia entre la variación de pasivos y de activos ($Vp - Va$), expresa el saldo de dicha cuenta.

La balanza de pagos se estructura en tres cuentas: corriente, de capital y financiera, cuyo contenido se expone a continuación.

La cuenta corriente es la resultante de cuatro sub-balanzas:

Bienes o comercial. Recoge el valor de las exportaciones e importaciones de mercancías o tangibles entre residentes y no residentes. O lo que es lo mismo, de un país con el resto del mundo.

Servicios. Igualmente que la anterior, registra los ingresos y pagos entre residentes y no residentes que resultan de servicios (intangibles) prestados o recibidos del resto del mundo, tales como turismo y viajes; transportes y comunicaciones; servicios financieros y seguros; servicios informáticos y de información; servicios prestados a las empresas; servicios personales, culturales y recreativos; servicios gubernamentales; royalties y rentas de la propiedad inmaterial, etc.

Rentas. Esta sub-balanza se compone de dos partidas: las rentas del trabajo y las rentas del capital (rentas de inversiones). Las rentas del trabajo contempla los sueldos y salarios percibidos o pagados a trabajadores fronterizos, estacionales y temporeros. Las de capital son las

generadas por los activos y pasivos de la cuenta financiera en concepto de beneficios, dividendos, intereses, etc., que son resultado de inversiones públicas y privadas.

Transferencias corrientes. Esta sub-balanza recoge las transacciones sin contrapartida de carácter corriente ya sean públicas o privadas, realizadas entre residentes y no residentes. Ejemplo de ello son las remesas de emigrantes.

La cuenta corriente tiene gran importancia en la economía de cualquier país por su impacto en la generación de renta (balanza por cuenta de renta, que es la suma de la de bienes y servicios) y por determinar, en gran medida, la capacidad o necesidad de financiación de una economía. El saldo que arroje la cuenta de operaciones corrientes tiene un significado muy preciso: si es positivo, indica que dicha economía genera recursos suficientes para valerse por sí misma, y si es negativo, el citado país necesita recursos financieros del exterior.

La cuenta de capital, además de tener escasa significación económica en la mayoría de los países, es un nombre confuso con lo que habitualmente se entiende en economía por capital. Agrupa dos operaciones bastante heterogéneas entre sí: por una parte, las transferencias de capital (entre residentes y no residentes); y, por otra, la adquisición o enajenación de activos financieros no producidos. Las transferencias de capital son las que afectan a los activos fijos tanto públicos (percibidos o donados por las AA.PP. al resto del mundo) como privados (los percibidos o donados al resto del mundo por particulares – familias y empresas–). La adquisición o la venta de activos financieros no producidos recoge la compraventa de activos no producidos, ya sean tangibles (tales como los recursos naturales del suelo y subsuelo) o intangibles (compraventa de patentes, derechos de autor, marcas, concesiones, etc.).

La tercera de las cuentas de la balanza de pagos es la financiera. Es la contrapartida de las dos anteriores. Registra las transacciones entre residentes y no residentes que afectan a la posición acreedora-deudora del país que elabora la balanza de pagos frente al resto del mundo. En este

caso, a diferencia de la balanza corriente, sí se produce modificación de la posición acreedora-deudora, ya que normalmente modifica el stock (de capital, concepto que no debe confundirse con la cuenta de capital).

Las exportaciones de activos financieros son aquellas transacciones que incrementan la posición acreedora –o reducen la deudora– del país que elabora la balanza respecto al resto del mundo; es decir, los residentes incrementan sus activos financieros –o reducen sus pasivos– frente a los no residentes, como ocurre con la compra de fincas urbanas, inversiones directas, compra de títulos de renta fija y variable, concesión de créditos (o amortización de los preexistentes). En cambio, las importaciones de activos financieros incrementan la posición deudora –o reducen la acreedora– del país que elabora la balanza frente al resto del mundo; ello se debe a que se asumen nuevos pasivos o se reducen activos preexistentes frente al exterior.

La cuenta financiera se divide en cuatro subbalanzas: inversiones directas, inversiones en cartera, otra inversión y reservas.

Como inversiones directas se consideran todas aquellas operaciones que tienen por finalidad obtener una rentabilidad, y que el inversor adquiera un cierto nivel de control en los órganos de dirección de la empresa en la que invierte (teniendo una propiedad de al menos el 10 % del capital). Las inversiones directas, se caracterizan fundamentalmente, por su permanencia y finalidad de control de la empresa y para lo cual es necesario contar con una cierta participación en el capital social de la misma.

La de inversión en cartera se diferencia de la anterior en que el inversor busca obtener el máximo beneficio a corto plazo y no aspira ni a la permanencia ni al control de la empresa. Esta sub-balanza recoge las transacciones entre residentes y no residentes de valores negociables con la excepción de aquellos que si bien se materializan en valores, están ligados a inversiones directas (y son contemplados como tales en la correspondiente sub-balanza). Las inversiones en cartera se subdividen en cuatro tipos: acciones, bonos y obligaciones, instrumentos del mercado monetario e instrumentos financieros derivados.

Otra inversión incluye los préstamos y los depósitos. Los préstamos pueden ser comerciales y financieros (ambos a corto o largo plazo); en los depósitos se incluyen también las tenencias de billetes extranjeros.

Reservas es el cuarto componente de la Cuenta Financiera. Esta sub-balanza registra la variación de activos financieros que están a disposición de la autoridad monetaria (generalmente el Banco Central del país) con la finalidad de financiar los desequilibrios de la balanza de pagos o para intervenir en los mercados de cambios. Las reservas –en oro, divisas, derechos especiales de giro etc.–, son activos de disposición inmediata del país que elabora la balanza y su nivel indica la solvencia internacional del mismo así como su capacidad de compra frente al resto del mundo: un incremento en las reservas es un aumento de sus activos frente al resto del mundo; y al contrario, una disminución en su nivel significa decremento de los activos frente al exterior.

La balanza de pagos se cierra con la partida de errores y omisiones para que su saldo sea cero. Por diversas razones, principalmente por deficiencias estadísticas y también por la gran cantidad de fuentes de información –a veces heterogéneas– que se utilizan para elaborar una balanza de pagos, se producen errores. Por ello, esta partida tiene una función de ajuste. Afecta al conjunto de la balanza de pagos y se expresa en forma de saldo; es decir, no forma parte de ninguna de las cuentas anteriores sino que aparece separada al final de la balanza y cuyo saldo expresa la diferencias entre cobros (ingresos por cuenta corriente, de capital y las variaciones de pasivos de la cuenta financiera) y pagos (por cuenta corriente, de capital y variación de activos de la cuenta financiera). O también, la diferencia entre el saldo neto de las cuentas corriente, de capital y la financiera.

Para analizar el significado económico de una balanza de pagos (que en su conjunto está equilibrada por definición), es preciso hacerlo a través de las cuentas o de las sub-balanzas. Así, podremos referirnos a la balanza por cuenta de renta, a la cuenta corriente o la variación de reservas, por citar las más significativas. El saldo por cuenta corriente es el criterio más utilizado.

En la actualidad la Balanza de Pagos de España se realiza siguiendo las pautas marcadas por la quinta edición del Manual publicado en 1993 por el Fondo Monetario Internacional, que ha venido a sustituir al anterior que databa de 1977. DFN

Véanse: Divisas (Mercado de cambios); Fondo Monetario Internacional.

BALCANES / Balkan / Balkans.

Región sudoriental de Europa correspondiente a la península más oriental del continente, delimitada por los mares Adriático y Jónico al oeste, Egeo al sur, y de Mármara y Negro al este, con límites septentrionales menos definidos, pero habitualmente identificados con la línea de los ríos Sava y Danubio. La península Balcánica fue bautizada así en 1808 por el geógrafo alemán Johan August Zeune, a partir de los montes Balcanes (del turco *balkan*, montaña), una cadena de 600 km que discurre paralela al Danubio en Bulgaria central. Hogar de numerosas etnias que han poblado sus paisajes predominantemente montañosos, los Balcanes se definen menos por la geografía que por una compleja impronta histórica en la que confluyen religiones, etnias y culturas diversas sobre un espacio fronterizo, que ha sido a lo largo de los siglos escenario de las rivalidades de sucesivas potencias y civilizaciones.

Desde el punto de vista étnico, predomina en los Balcanes una notable diversidad, lo que ha justificado el recurso al símil del mosaico de pueblos y culturas. Desde finales del siglo segundo a.C., la península Balcánica fue poblada por pueblos indoeuropeos (aqueos, dorios, dacios, ilirios y tracios) que configuraron un sustrato helénico, al que la conquista romana superpuso posteriormente el aporte latino. En el 395 d.C., la división del Imperio romano decidida por Teodosio I adscribió la mayor parte de la península al dominio de Constantinopla, prolongada tras la caída de Roma en el Imperio de Bizancio. En los territorios balcánicos bajo dominio bizantino se habían establecido en el siglo IV visigodos y hunos, que fueron desplazados en la centuria siguiente por los ávaros. Étnicamente fue decisivo el asentamiento de los pueblos eslavos a partir del siglo VI, pertenecientes a tres grandes grupos principales: eslovenos,

croatas y serbios. Convertidos al cristianismo a partir del siglo IX, estos eslavos del sur se reparten, a partir del cisma de Occidente de 1054, entre la obediencia a Roma (eslovenos y croatas, que adoptaron el alfabeto latino) y a la Iglesia Ortodoxa de Constantinopla (serbios, que optaron por una forma adaptada del cirílico).

La plena Edad Media asistió a la creación de los primeros, y efímeros, reinos croata (siglo X-XI) y serbio (siglo XI y siglos XIIIIV, barrido por la derrota ante los turcos en la batalla de Kosovo de 1389), así como a la llegada de nuevos aportes poblacionales: entre los siglos IX y XI los magiares (húngaros) penetraron en Transilvania, mientras los protobúlgaros, de raíz turcomongola pero posteriormente eslavizados, se establecieron firmemente en la región de Dobrudja, y los pueblos valacos de lengua rumana y vasallos de los mongoles se consolidaron al norte del Danubio. El mosaico de pueblos y culturas no estaría completo sin la mención a los aportes de armenios, judíos, gitanos, alemanes, tártaros, almogáraves catalano-aragoneses establecidos en la península helénica en el siglo XIV, y por supuesto de los turcos procedentes de Anatolia, que irrumpieron en aquel mismo siglo, extinguieron el poder de Bizancio y dominaron los Balcanes (a excepción de la costa Dálmata, en manos de Venecia) por espacio de cinco centurias, llevando a la región la fe musulmana y el alfabeto árabe.

La conquista turca, al superponer el Islam al sustrato predominantemente cristiano ortodoxo heredado de Bizancio, y al aislar la región del contacto cultural con Europa occidental, terminó de configurar el carácter de esta península como zona de frontera. Durante los siglos XV-XVII, el Imperio otomano utilizó los Balcanes como base para sus avances hacia el oeste, que culminaron con el sitio de Viena de 1683. Los tratados de Karlowitz (1699) y Passarowitz (1718) marcaron sendos puntos de inflexión a partir de los cuales el poder turco sobre la península Balcánica inició un lento pero imparable declive prolongado a lo largo de más de dos siglos, del que en un principio se benefició territorialmente, ante todo, el imperio de los Habsburgo, que se anexionó los territorios húngaros con Croacia y Transilvania, el banato de Temesvar, la pequeña Valaquia y Serbia septentrional.

Durante el siglo XIX la decadencia del Imperio otomano, considerado por su debilidad «el hombre enfermo» de Europa, convirtió a los Balcanes en el escenario de las ambiciones rivales de rusos y austriacos, atentamente seguidas por los ingleses. Los Habsburgo hallaron en la región una zona «natural» de crecimiento, y percibieron las oportunidades que se abrían con el nacimiento de los movimientos nacionalistas de los pueblos eslavos sometidos al Imperio turco, a la vez que comprendieron los peligros que esos mismos movimientos representaban para la cohesión del Imperio austriaco, organizado desde 1867 como Monarquía Dual austro-magiar. La Rusia zarista, eslava y ortodoxa, apoyó esos mismos movimientos como estrategia para favorecer su propia expansión hacia el sur, buscando el acceso al Mediterráneo por los estrechos del Bósforo y Dardanelos. El Reino Unido, establecido en las Islas Jónicas desde 1815 e interesado en el equilibrio entre potencias en la región, no dudó en sostener a los turcos en la Guerra de Crimea (1853-1856) para frenar el expansionismo ruso. Otras potencias europeas proyectaron también sus intereses sobre la zona en la segunda mitad del siglo XIX: la Francia de Napoleón III protegió los movimientos nacionalistas y la Italia unificada se interesó por Albania para controlar las dos riberas del estrecho de Otranto, mientras Alemania aspiraba a la expansión económica en dirección a Oriente Próximo por la península Balcánica.

Una Turquía en retroceso tuvo que conceder la autonomía al Principado de Serbia (1817) y la independencia a Grecia tras una guerra de liberación (1821-1829), además de aceptar una Rumanía independiente, creada a partir de la unión de los principados de Moldavia y Valaquia en 1859. La protección de los cristianos sometidos a los turcos proporcionó a austriacos y rusos el pretexto necesario para intervenir más decididamente en los Balcanes desde la década de 1870; en el caso ruso, además, se sumaban las ambiciones paneslavistas. Tras la derrota turca en la guerra con Rusia de 1877-1878, el Tratado de paz de San Estéfano, muy beneficioso para los intereses rusos, fue revisado por la oposición austriaca y británica y con la mediación de Bismarck en el Congreso de Berlín de 1878, en el que el Imperio otomano reconoció la independencia

de Rumanía, Serbia y Montenegro, además de aceptar la autonomía de Bulgaria, reconocer la administración de Austria-Hungría sobre Bosnia-Herzegovina (establecida en 1876), y ceder Chipre a los británicos.

Tras este éxito del paneslavismo, la rivalidad entre los imperios centrales (Alemania y Austria-Hungría) y las potencias que constituirían pasado el tiempo la Triple Entente (Rusia, Francia y el Imperio británico) por el reparto de los despojos europeos del Imperio turco configuró entre 1878 y 1914 la denominada «Cuestión de Oriente», que convirtió a los Balcanes, según las formulaciones al uso, en el «polvorín» y el «avispero» de Europa. En 1908, la revolución de los Jóvenes Turcos proporcionó a Viena el pretexto para anexionarse unilateralmente Bosnia-Herzegovina, lo que desató una crisis que llevó a Europa al borde de la guerra general. Las guerras balcánicas de 1912 y 1913 incendiaron de nuevo la región y estuvieron a punto de desembocar en un conflicto mayor. Como resultado, el poder turco fue prácticamente barrido de los Balcanes, conservando en Europa solamente una estrecha franja de territorio en torno a los Estrechos, y Serbia ascendió como la gran potencia regional, con aspiraciones de aglutinar a todos los eslavos del sur (o yugoslavos) en un proyecto nacional cuya realización requería la liberación de eslovenos, croatas y bosnios del poder austrohúngaro. Albania alcanzó la independencia (1913), Bulgaria sufrió recortes territoriales, y Macedonia fue repartida entre los vencedores. El 28 de junio de 1914, el asesinato en Sarajevo del archiduque Francisco Fernando, heredero al trono austriaco, a manos de un nacionalista serbio, desató la última de las «crisis balcánicas» que condujo rápidamente –por el mecanismo de las alianzas entre las grandes potencias–, a la Primera Guerra Mundial.

La derrota de las potencias centrales en la guerra de 1914-1918 permitió la reunión de los eslavos del sur en el nuevo Estado de Yugoslavia (oficialmente «Reino de los serbios, croatas y eslovenos»), integrado por los territorios de Eslovenia, Croacia, Dalmacia, Bosnia-Herzegovina, Montenegro y Macedonia; Rumanía por su parte duplicó su territorio y población a costa de Hungría y Rusia. En el periodo de entreguerras, la totalidad de los países balcánicos conoció gobiernos dictatoriales, y durante la Segunda Guerra Mundial, Grecia y Yugoslavia

sufrieron la ocupación de la Alemania de Hitler y la Italia de Mussolini. La península Balcánica sería liberada por el Ejército Rojo en 1944, a excepción de Yugoslavia, donde la derrota del nazismo correspondió a los partisanos liderados por Josip Broz, «Tito».

La península Balcánica fue nuevamente territorio de frontera durante el periodo 1945-1989, repartida entre las esferas de influencia soviética y anglo-norteamericana. Rumanía, Bulgaria y Albania establecieron regímenes socialistas tutelados por Moscú e integrados en el COMECON y el Pacto de Varsovia, mientras que Yugoslavia, también socialista y constituida como República Federal, seguía un rumbo propio entre los dos bloques. Grecia y Turquía ingresaron en la OTAN, permitiendo así a Washington extender su influencia hasta el Mediterráneo oriental y flanquear al sur el territorio de la Unión Soviética y sus aliados europeos. Con el tiempo, el control soviético sobre la región se vería debilitado con la adopción por Albania de una orientación pro-china, y con los puentes tendidos por Rumanía con los países capitalistas.

La estabilidad que, desde el punto de vista territorial y de las relaciones internacionales, significaron los años de la Guerra Fría se vio bruscamente interrumpida con la desintegración de Yugoslavia a partir de las independencias de Eslovenia y Croacia (junio de 1991), una vez que los elementos aglutinantes de la unidad yugoslava (el Partido Socialista, el Ejército, y el liderazgo de Tito) habían desaparecido o mostrado su agotamiento. De las guerras de 1991-1992, extendidas a Bosnia-Herzegovina, surgieron como Estados independientes estas tres repúblicas ex yugoslavas, amén de la unión federal de Serbia y Montenegro como relicto del Estado yugoslavo, y la Antigua República Yugoslava de Macedonia (conocida por su acrónimo inglés, *FYROM*). La precaria paz que pareció llegar a la región con la firma de los Acuerdos de Dayton de 1995, se vio de nuevo interrumpida con la crisis de Kosovo de 1999 y los bombardeos de la OTAN sobre el territorio serbio en defensa de la minoría albanokosovar. Las crisis yugoslavas devolvieron a la actualidad aspiraciones y agravios nacionalistas aparentemente olvidados –y en realidad sólo aplazados–, no sólo en Yugoslavia, e hicieron resurgir la inestabilidad y la guerra en los Balcanes.

Al iniciarse el siglo XXI los países balcánicos buscan en la aproximación a la Unión Europea por una parte, y en la OTAN por otra, la clave de su desarrollo económico y su estabilidad política futuras. En 2004 Eslovenia se convirtió en miembro de la Unión y en 2007 lo hicieron Rumanía y Bulgaria. En 2005 la UE-25 dio luz verde a las negociaciones para el ingreso de Turquía, que plantea los mayores desafíos y es causa de una profunda división entre los socios europeos. El resto de países balcánicos es considerado por la Unión Europea como candidatos potenciales para un futuro hipotético que carece, por el momento, de un horizonte definido y que excluye todavía a Serbia, reducida a la condición de paria internacional. Antes de considerar una ampliación que acabe por incorporar a la totalidad de los países balcánicos en la Unión Europea, ésta prefiere esperar hasta que se profundice aún más en el proceso de consolidación de la paz, la democracia y la reconstrucción económica de la mitad occidental de la península. Al comenzar 2006, gran parte de las esperanzas para la región estaban cifradas en el éxito de las negociaciones conducidas por la Unión Europea y Estados Unidos con representantes serbios, croatas y musulmanes bosnios para dotar de una nueva Constitución a Bosnia-Herzegovina. La OTAN es en este escenario el otro gran actor internacional con influencia en los Balcanes, donde mantiene desde 1999 su presencia militar en Kosovo, y donde colabora en misiones concretas con los gobiernos de Albania, Croacia y la ex república yugoslava de Macedonia, en preparación de una previsible integración plena de estos y otros países balcánicos en las estructuras euroatlánticas. En la cumbre de la OTAN de Bucarest (abril de 2008), Croacia y Albania recibieron luz verde para unas negociaciones de ingreso en la Alianza que se consumará previsiblemente en 2009. Macedonia fue igualmente invitada a negociar el ingreso, a condición de que resuelva su contencioso con Grecia por el nombre con que figurará como miembro. cs

Véanse: Ampliaciones de la CEU/UE, OTAN; Balcánicas (guerras); Kosovo (guerra de); Yugoslavia (guerras de).

BALCÁNICAS (guerras) / Balkan Wars / Guerres Balcaniques.

Reciben esta denominación dos guerras sucesivas libradas en 1912 y 1913, primero por los Estados de la península Balcánica coaligados contra el Imperio otomano, y después por aquellos Estados entre sí, enfrentados por el reparto de territorios tras la victoria contra los turcos. Aunque en ninguno de los dos casos se llegó a la temida guerra general en Europa, las guerras balcánicas se inscriben en la sucesión de crisis internacionales que se encadenaron a partir de 1906 y que en 1914 desembocaron en el estallido de la Primera Guerra Mundial. Los resultados de las guerras fueron muy diferentes para las grandes potencias con intereses directos en los Balcanes: el Imperio otomano vio eliminado su poder en Europa tras décadas de ser «el hombre enfermo» del continente; Austria-Hungría, que contaba con el respaldo de Alemania y que en 1908 había humillado a rusos y serbios anexionándose unilateralmente Bosnia-Herzegovina, vio ahora erosionados su prestigio e influencia en el sudeste europeo por los éxitos de Serbia y del nacionalismo eslavo; mientras que Rusia, aliada de Francia, fue la gran vencedora como protectora de los eslavos del sur y artífice de la alianza balcánica contra Turquía.

Los conflictos balcánicos de 1912-1913 fueron precedidos y posibilitados por la Guerra Ítalo-turca de 1911-1912, desencadenada por la exigencia de cesión de la Tripolitania (en la actual Libia) lanzada por el gobierno italiano a Turquía en septiembre de 1911. Tras negarse el sultán a aceptar el ultimátum, los italianos procedieron a ocupar sin grandes dificultades Trípoli y las islas del Dodecaneso en mayo de 1912. Turquía reconoció su derrota en el tratado de Lausana-Ouchy (18 de octubre de 1912), por el que cedió Trípoli y Cirenaica a Italia.

Las dificultades de Turquía en su guerra contra Italia, y el rechazo a la política de «turquización» impuesta por el gobierno de los «Jóvenes Turcos» a las poblaciones europeas bajo su dominio, decidieron a Serbia y Bulgaria a unirse en marzo de 1912 en una Liga Balcánica, a la que en mayo se sumaron Grecia y Montenegro. La Liga se creó con el patrocinio de Rusia y tenía como objetivo declarar la guerra al Imperio turco y repartir entre sus integrantes los territorios que se conquistaran, concediendo Constantinopla a Bulgaria, dotando a Serbia de una salida al Adriático, y repartiendo Macedonia con el arbitraje del zar.

La Liga desencadenó la Primera Guerra Balcánica al atacar a Turquía el 8 de octubre de 1912. Contra todo pronóstico, los turcos fueron derrotados en poco menos de un mes, lo que hizo aflorar las tensiones entre los Estados de la Liga por el reparto del botín territorial de la guerra, produciéndose por extensión una difícil situación internacional en toda Europa. Los términos del reparto acordados por los Estados de la Liga concedían: a Bulgaria, el este de Macedonia y gran parte de Tracia; a Grecia, las islas del Egeo, el sur de Macedonia y el Épiro; a Serbia, una parte de Macedonia y del Sanjakato de Novi-Pazar (correspondiendo la parte restante del mismo a Montenegro), así como el norte de Albania, con lo que los serbios obtendrían una salida al mar Adriático. Las grandes potencias europeas plantearon inmediatamente sus objeciones a esta distribución: Italia aspiraba a controlar las costas albanesas y le inquietaba la perspectiva de que Serbia accediera al Adriático; Austria-Hungría, que recibió el apoyo de Alemania, rechazaba por igual la expansión territorial de Serbia (a la que consideraba un peón de Rusia) y de Italia en el Adriático, y apoyó a los búlgaros contra los serbios; Rusia, preocupada por la suerte de los Estrechos y partidaria de apoyar a Serbia pero no hasta el punto de llegar a una guerra general en Europa, fue refrenada por Reino Unido.

Los británicos lograron que todas las potencias implicadas discutieran sus diferencias en la Conferencia de Londres (diciembre de 1912 a mayo de 1913), concluida con la firma del Tratado de paz entre el Imperio otomano y la Liga Balcánica (Tratado de Londres de 13 de mayo de 1913). Dos fueron los principales resultados: el territorio bajo control turco en Europa quedó limitado a una estrecha franja alrededor de los Estrechos del Bósforo y Dardanelos, incluyendo Constantinopla; y Albania quedó constituida como un principado independiente, lo que cercenaba las aspiraciones serbias de acceso directo al Adriático. En cuanto al trazado de fronteras entre los vencedores, Grecia se anexionó Salónica, Creta y el sur de Macedonia; Serbia se apoderó del norte de Macedonia; y Bulgaria ocupó Tracia y obtuvo una salida al mar Egeo, cediendo Silistria a

Rumanía. El reparto, sin embargo, no colmó las ambiciones encontradas de búlgaros y serbios con respecto a Macedonia, lo que motivó, un mes después de la firma de la paz con Turquía, un nuevo conflicto bélico.

La Segunda Guerra Balcánica se desencadenó por el ataque de Bulgaria (que contaba con el apoyo de Austria-Hungría) a Serbia, en junio de 1913. Rumanía, Grecia, Montenegro y Turquía intervinieron en la guerra del lado de Serbia e infligieron a los búlgaros una derrota sellada por el Tratado de Bucarest (10 de agosto de 1913). Bulgaria tuvo que aceptar importantes pérdidas territoriales (incluyendo Dobrudja, que pasó a Rumanía) y renunciar a Macedonia, que fue repartida entre serbios y griegos, mientras Turquía volvía a establecer su dominio sobre Adrianópolis y Grecia se hacía definitivamente con Creta.

La paz firmada en Bucarest prometía ser, como efectivamente ocurrió, un simple intermedio en la serie de crisis que sacudieron los Balcanes entre 1911 y la Gran Guerra de 1914. Ello fue así porque el arreglo alcanzado era excesivamente inestable, al dejar insatisfechas y deseosas de revancha a demasiadas potencias, pequeñas y grandes. Bulgaria aspiraba a recuperar los territorios que le habían sido arrebatados, al igual que Turquía. Serbia, pese a su victoria, había visto frustrada su ambición de acceder al Adriático por Albania. Sobre este último territorio continuaron pesando como una amenaza las ambiciones de serbios, italianos y griegos. Grecia además reclamaba las islas del Dodecaneso, en poder de Italia, e Imbros y Tenedos, que retenían los turcos.

Rusia resultó, entre las grandes potencias, la más beneficiada por la situación, que además le había permitido devolver a los austrohúngaros la humillación sufrida en 1908 y aumentar su influencia en los Balcanes. Por el contrario, la posición del Imperio de los Habsburgo quedó tan erosionada que éste apenas podría permitirse encajar una nueva derrota en la próxima crisis, que no tardó en llegar (julio de 1914). De este modo, las dos guerras balcánicas tuvieron el efecto general de alimentar la división de Europa, contribuyendo al fortalecimiento de las alianzas rivales (Triple Alianza y Triple Entente), y proporcionando motivos para su choque final en la guerra general que estalló en 1914. cs

Véanse: Balcanes; Primera Guerra Mundial; Triple Alianza; Triple Entente.

BALCANIZACIÓN / Balkanization / Balcanisation.

Término empleado para designar la fragmentación de un espacio geopolítico determinado en entidades políticas independientes que normalmente son hostiles entre sí. El empleo del concepto de «balcanización» subraya específicamente los efectos problemáticos y conflictivos que se derivan, real o potencialmente, de dicha fragmentación. Del mismo modo, el concepto encuentra su aplicación más usual cuando la balcanización es resultado de un proceso de desintegración de una unidad política mayor preexistente, como un imperio multinacional, un Estado pluri- o uninacional, o un poder colonial en retirada. Por último, frecuentemente se señala que los fenómenos de balcanización de un determinado territorio suelen responder a los intereses de grandes potencias, que esperan obtener ventajas estratégicas o un mejor acceso de determinados recursos gracias a la fragmentación de entidades que antes eran mayores, de acuerdo con la máxima clásica *divide et impera* («divide y vencerás»).

El término «balcanización» surge de una elaboración conceptual a partir de una determinada lectura de la experiencia histórica de la península balcánica en los siglos XIX y XX, y especialmente entre 1875-1914. Hasta 1875 el Imperio otomano había mantenido su hegemonía en los Balcanes, aunque su creciente debilidad le había obligado a aceptar la autonomía de Serbia (1817) y Rumanía (1859-1861), así como la independencia de Grecia (1830). Con el conflicto serbo-turco de 1875 y la guerra ruso-turca de 1877-1878 se inició el proceso definitivo de retirada otomana y de fragmentación del espacio geopolítico balcánico, consumado en las guerras balcánicas de 1912-1913. De este proceso surgieron una Bulgaria y una Albania independientes que se sumaron los Estados balcánicos ya existentes, mientras que Bosnia-Herzegovina fue incorporada al Imperio austrohúngaro. La multiplicación de entidades políticas independientes no trajo la paz a la región, porque los nuevos Estados contaban con fronteras inestables y se embarcaron en disputas en

torno al control y reparto de regiones como Macedonia, Tracia o Dobrudja. La acusada diversidad étnica, lingüística y religiosa, el empuje de los diversos nacionalismos, y la proyección de los intereses de los Imperios ruso, austrohúngaro y británico sobre la zona, fueron elementos determinantes en las tensiones que sacudieron la península Balcánica hasta el definitivo estallido de 1914.

La aplicación del concepto de balcanización no se limita, sin embargo, al marco balcánico, ni siquiera al europeo, ni se restringe a un pasado histórico más o menos lejano. En este sentido, se ha hablado por ejemplo de la balcanización de África para referirse a la multiplicación de fronteras artificiales en el continente, producidas durante el proceso descolonizador de la segunda mitad del siglo xx. Fronteras que, al responder a los intereses de las antiguas potencias imperialistas europeas, y al no respetar ningún tipo de lógica étnica o histórica, se han mostrado como una importante fuente de conflictos, como los que han assolado la región de los Grandes Lagos (con Uganda, Ruanda y Burundi como principales escenarios) a partir de 1994.

De forma similar, se ha aplicado el concepto de balcanización para describir la fragmentación de Centroamérica (Guatemala, Belice, Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá) desde los tiempos de la independencia, y para señalar cómo la división de esta región en Estados pequeños y débiles favorece la imposición de los intereses de los Estados Unidos en una zona geoestratégica de vital importancia para Washington.

La desintegración de la Unión Soviética en 1991 ha devuelto actualidad a los debates en torno a los riesgos de balcanización de dos regiones, Asia Central y el Cáucaso, que formaron parte del Imperio ruso y más tarde de la Unión Soviética. La desaparición del poder soviético ha dado paso a la afirmación en Asia Central de las Repúblicas de Kazajistán, Uzbekistán, Kirguistán, Turkmenistán y Tayikistán que, sumadas a Afganistán, ocupan un espacio de gran interés geoestratégico, entre otros motivos, por su posición respecto a las grandes rutas energéticas. Estados Unidos y Rusia no han ocultado su propósito de asegurarse una firme presencia en la zona, considerada potencialmente inestable, en lo que

asemeja una reedición del «gran juego» que, un siglo atrás, enfrentó en la misma región a los Imperios ruso y británico. En el Cáucaso, auténtico mosaico étnico y religioso en el que confluyen rusos, armenios, georgianos, azeríes, chechenos, osetios, absajos, daguestaníes e inguches entre otros grupos, repartidos entre los Estados de Rusia, Armenia, Georgia y Azerbaiyán, los riesgos de la balcanización remiten a conflictos como los surgidos en la década de 1990 en Osetia, Nagorno-Karabaj o Chechenia.

Pero sin duda, los acontecimientos que más han reavivado la vigencia del concepto de balcanización y los riesgos que se asocian al mismo, han sido los generados por la desintegración de la antigua Yugoslavia a partir de 1991, con el surgimiento de las repúblicas independientes de Eslovenia, Croacia, Bosnia-Herzegovina, Serbia, Montenegro, y la Antigua República Yugoslava de Macedonia y las guerras que arrasaron la región entre 1991 y 1995, así como el conflicto de Kosovo de 1999. cs

Véanse: Balcanes; Balcánicas (Guerras); Nacionalismo; Yugoslavia (guerras de).

BALFOUR (Declaración) / Balfour (Declaration) / Balfour (Déclaration).

Declaración emitida por el Gobierno británico, y firmada por el secretario del *Foreign Office*, Arthur James Balfour, el 2 de noviembre de 1917. Dirigida al presidente de la Federación Sionista Británica, Lord Rothschild, en ella el Gobierno británico afirma su buena disposición a la creación de un Estado de Israel en tierra palestina.

La Declaración Balfour fue producto y expresión del juego de intereses de las grandes potencias, especialmente del Reino Unido, en relación con el mundo árabe durante la Primera Guerra Mundial. Desatado el conflicto, en el que Turquía participaba como aliado de Alemania, la diplomacia británica entró en contacto con los grupos árabes que aspiraban a liberarse de la dominación turca. El Reino Unido realizó promesas favorables al príncipe Hussein del Hedjaz, quien pretendía convertirse, con la ayuda británica, en el rey de una nación árabe, unida e independiente. La correspondencia mantenida por el alto comisario británico Mac Mahon

expresaba este apoyo y reconocimiento de Hussein como «rey de los árabes». En junio de 1916 se iniciaría la rebelión árabe, que, ayudada por la fuerza militar británica –en la que destacó la figura legendaria de Lawrence de Arabia–, derrotaría al Imperio otomano.

Sin embargo, al mismo tiempo otros factores incidían sobre la actitud británica ante Oriente Próximo: en primer lugar, los intereses franceses y rusos en el área, manifestados desde el comienzo de la guerra. Francia y Reino Unido elaboraron un protocolo de reparto del territorio, que quedó recogido en el acuerdo redactado por los diplomáticos Mark Sykes y Charles George Picot. Por él, las regiones de Siria y Cilicia serían confiadas a Francia, mientras Palestina al oeste del Jordán quedaría bajo administración internacional (a la cual estaría asociada Rusia), y el resto del territorio sería asignado a Reino Unido. Sin embargo, en 1917 la llegada al poder en Londres de un nuevo gabinete, liderado por George Lloyd y con Leopold Amery como secretario de Estado, modificó la posición de este país, y una comisión británica nombrada al efecto sugirió la modificación del acuerdo Sykes-Picot «de manera que se dé a el Reino Unido un control preciso y exclusivo de Palestina».

El otro factor a considerar era la influencia del movimiento sionista internacional. Consolidado desde fines del siglo XIX en torno a la figura de Theodor Herzl, el sionismo propugnaba la creación de un hogar nacional judío en Palestina. El movimiento sionista tenía su máximo valedor en Inglaterra en Chaim Weizmann, químico bielorruso al servicio del Almirantazgo y futuro presidente del Estado de Israel. El propio Balfour simpatizaba personalmente con la causa sionista, y consideraba a los judíos «la raza más dotada sobre la tierra, desde los antiguos griegos»; Lloyd George solía decir que los nombres bíblicos que surgían en sus conversaciones con los sionistas eran para él más evocadores que los topónimos franceses del frente occidental. También en Estados Unidos el movimiento había alcanzado notoriedad, y el presidente Wilson se mostraba receptivo a las ideas del jefe de la federación sionista del país, el juez Brandeis. Al mismo tiempo, el principio de las nacionalidades,

defendido por el Presidente estadounidense, podía servir para impulsar el proyecto de creación de un Estado judío, si bien a la altura de 1917 sólo el 7 % de la población de Palestina pertenecía a esa comunidad.

Teniendo en cuenta todas estas circunstancias, el Gobierno británico decidió expresar públicamente su apoyo a la causa sionista por medio de una declaración oficial. Tras la presentación frustrada de dos borradores, en su versión definitiva el documento afirmaba que «el gobierno de Su Majestad ve con ojos favorables el establecimiento en Palestina de un hogar nacional para el pueblo judío, y se esforzará lo más posible para facilitar la consecución de este objetivo, quedando claramente entendido que no se hará nada que pueda perjudicar los derechos civiles y religiosos de las comunidades no judías existentes en Palestina, o los derechos y el estatus político de que gozan los judíos en cualquier otro país». Francia se adhería a la declaración el 9 de febrero de 1918, y tres meses después lo hacía Italia. Más tarde el texto sería incorporado a los acuerdos de San Remo y al Tratado de Sèvres, también recogido por la Sociedad de Naciones.

La interpretación del texto, así como la valoración de su trascendencia histórica de cara a la creación del Estado de Israel en 1948, ha sido objeto de discusión. Aunque en la declaración no aparece la palabra *Estado*, se entiende que el concepto de *hogar nacional* vendría a ser el primer paso para la consecución de aquél, y que la omisión de la palabra clave buscaría únicamente evitar reacciones demasiado duras por parte de los árabes. Por otra parte, tampoco se contemplaba ninguna delimitación geográfica precisa. Desde el punto de vista árabe se ha negado valor jurídico a la declaración, al carecer el Reino Unido de soberanía sobre Palestina, y, sobre todo, por entrar en contradicción con las promesas hechas a Hussein y a la causa árabe. En todo caso, la Sociedad de Naciones asumió, en su Mandato sobre Palestina, el contenido de la declaración, dando así origen al conflicto-israelí que se ha desarrollado en las décadas posteriores. CLG

Véanse: Oriente Medio (Conflicto de); Palestina (Cuestión de); Primera Guerra Mundial; Sionismo.

BALÍSTICA / Ballistics / Balistique.

Ciencia que estudia el movimiento de los proyectiles, sus causas y sus efectos. La balística estudia el movimiento, avance y proyección de todo proyectil, sin propulsión propia, que es lanzado mediante un arma de fuego o un lanzador.

Hay tres tipos de balística: balística interior, que estudia el movimiento de los proyectiles durante su recorrido en el interior del tubo del cañón o del obús, desde el momento de la ignición de la carga de propulsión, hasta que el proyectil abandona el tubo del arma utilizada para su lanzamiento. La balística exterior, que estudia el movimiento de los proyectiles desde que abandonan el tubo o boca de fuego hasta su llegada al objetivo, y la balística de efectos, que estudia los efectos producidos por los proyectiles como consecuencia de su composición y de las condiciones en que llegan al objetivo. Denominamos trayectoria balística a la trayectoria trazada por un proyectil o misil, una vez terminada la fuerza de propulsión y cuando su movimiento está afectado únicamente por la aerodinámica y por la gravedad. Los misiles que describen este tipo de trayectoria reciben el nombre de misiles balísticos. Los misiles balísticos utilizan un lanzador, en lugar de un cañón u obús y están dotados de su propio motor de propulsión durante la mayor parte de su trayectoria, lo que les permite obtener grandes alcances.

Se calcula que en el mundo, al menos 24 países disponen de misiles balísticos o poseen la tecnología para su desarrollo. La mayoría de esos misiles son tipo Scud de origen soviético y su alcance es inferior a 500 km. Los misiles balísticos, cuya trayectoria es capaz de recorrer grandes distancias reciben el nombre de misiles balísticos intercontinentales.

Algunos países disponen de un Sistema de alerta temprana de misiles balísticos, cuyas siglas en inglés son BMEWS (*Ballistics Missile Early Warning System*), que es un sistema electrónico para detectar y alertar con rapidez un ataque con misiles balísticos intercontinentales. MAB

Véanse: Armas Nucleares; Artillería; Desarme; Misiles.

BANCO AFRICANO DE DESARROLLO (BAfD) / African Development Bank (AfDB) / Banque Africaine de Développement (BAfD).

El Banco Africano de Desarrollo se creó por acuerdo entre 23 Estados africanos en la reunión de Jartum de 4 de agosto de 1963, tras los proyectos lanzados en Monrovia en 1961 que condujeron a la creación de la Organización de la Unidad Africana (hoy Unión Africana) y al Banco Africano de Desarrollo.

El Convenio constitutivo entró en vigor el 30 de septiembre de 1964. La iniciativa contó con el apoyo de la Comisión Económica para África de las Naciones Unidas que le prestó locales en su sede de Addis Abeba hasta que con el apoyo de la Oficina Regional del Banco Mundial en Abidjan pudo instalarse la sede del nuevo Banco en la capital de la Costa de Marfil lo que permitió que el Banco comenzara operaciones en julio de 1966 y aprobara sus primeras operaciones en abril de 1967. El golpe de Estado de 2004 en Costa de Marfil obligó al traslado temporal de la sede a Túnez. El Banco tiene subsedes en Addis Abeba y en El Cairo.

El Banco Africano de Desarrollo cuenta en la actualidad con 77 Estados miembros de los que 53 son africanos y 24 extrarregionales tras la apertura del Banco a este tipo de miembros en la reunión de Lusaka de mayo de 1982. Solamente sus miembros regionales son elegibles como beneficiarios para sus financiaciones. Es dirigido por una Junta de Gobernadores que elige el Presidente y que delega sus funciones en un Consejo de Administración.

El Banco trata de promover el desarrollo económico y social sostenible y la reducción de la pobreza en el continente africano basando en la financiación de programas y proyectos de desarrollo a través de préstamos tanto al sector público como al privado, proporcionando asistencia técnica, fomentando inversiones y suministrando asistencia técnica. Sus fondos proceden de las cuotas de sus miembros, de la financiación a la que accede lanzando emisiones en los mercados internacionales de capitales y de los beneficios que obtiene de sus operaciones.

En la reunión de Argel de 1972 se estableció el Fondo Africano de Desarrollo que empezó a operar en 1974. Es la ventanilla blanda de la institución y proporciona financiación concesional a los países de bajo nivel de renta que no pueden acceder a financiación en las condiciones normales del BAfD.

Por impulso de Nigeria se creó, en la reunión de Lagos de febrero de 1976 el *Nigeria Trust Fund* (Fondo Especial de Nigeria) gracias a una aportación inicial de Nigeria de 80 millones de dólares que fue repuesto con 71 millones en 1981 y que cubre financiaciones a los países más pobres.

Dada la precaria situación financiera y de deuda externa de la mayoría de los países subsaharianos, sobre todo los del grupo de Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC), el Banco suele pasar por situaciones de falta de liquidez y ha debido acudir a la ayuda de los grandes donantes y de la Unión Europea para obtener liquidez adicional con vistas a poder seguir con sus operaciones de préstamo e inversión. En este sentido el BAfD ha sido uno de los objetivos de las decisiones sobre condonación de deuda multilateral acordadas por el G-8 en su 31.ª Cumbre celebrada en Gleneagles en julio de 2005. FG

Véanse: Cooperación internacional; Regionalismo internacional.

BANCO ASIÁTICO DE DESARROLLO (BAsD) / Asian Development Bank (AsDB) / Banque Asiatique de Développement (BAsD).

El BAsD se constituyó el 19 de diciembre de 1966 bajo los auspicios de la Comisión Económica para Asia y Extremo Oriente de las Naciones Unidas e inició actividades el 1 de enero de 1967 con el propósito de fomentar el desarrollo y la cooperación económica en Asia y Extremo Oriente contribuyendo así a acelerar tanto el proceso de desarrollo e integración regional como el de cada uno de los países de la zona.

Sus recursos proceden de su capital ordinario y de sus empréstitos así como de los recursos concesionales aportados a través del Fondo Asiático de Desarrollo establecido en 1974 para contribuir con los países menos desarrollados de la zona: Bangladesh, Birmania, Bután, Nepal, Sri Lanka.

Al igual que el resto de los Bancos regionales de desarrollo el BAsD está abierto a miembros extrarregionales. Entre sus accionistas iniciales cuenta con Japón, Estados Unidos, China, India y Australia a los que se han ido incorporando otros miembros extrarregionales de los que Canadá y Alemania son los que tienen la participación accionarial más alta. España ingresó en el BAsD en diciembre de 1985. Todos estos accionistas desarrollados son contribuyentes a la ventanilla blanda del BAsD constituida por el Fondo Asiático de Desarrollo.

El Banco es regido por una Junta de Gobernadores que elige un presidente y que delega sus funciones en un Consejo de Administración de forma similar al explicado con referencia a otros bancos regionales. FG

Véanse: Cooperación internacional; Regionalismo internacional.

BANCO CENTRAL EUROPEO (BCE) Y SISTEMA EUROPEO DE BANCOS CENTRALES (SEBC) / European Central Bank (ECB) and European System of Central Banks (ESCB) / Banque Centrale Européenne (BCE) et Système Européen de Banques Centrales (SEBC).

La Unión Económica y Monetaria (UEM), fue la sustituta del Sistema Monetario Europeo (SME) para los Estados que cumplieron los objetivos de convergencia nominal requeridos por el Tratado de la Unión Europea de Maastricht.

El 1 de junio de 1998, fue creado el BCE y el SEBC cuya entrada en funcionamiento comenzó el 1 de enero de 1999, al mismo tiempo que lo hizo la UEM. El BCE sustituyó en sus funciones al Instituto Monetario Europeo, que como institución provisional, había sido creada en 1994 para preparar, conjuntamente con los bancos centrales de los Estados de la Unión, la maquinaria conducente a la UEM y, muy especialmente, la cooperación entre bancos centrales nacionales y la coordinación de sus políticas monetarias.

Tanto el BCE como el SEBC se rigen por las disposiciones que sobre Política Monetaria Institucionales y Transitorias, se contienen en los arts. 105 a 124 del Tratado de la Comunidad Europea (TCE). Un Protocolo de dicho Tratado, regula sus Estatutos. La importancia y el papel que cada

uno de ellos desempeña en la UEM, son bastante diferentes. Y ello se debe a la diferenciación que ha de hacerse entre los Estados de la Unión Europea (UE) que forman parte de la UEM de los que no están en la misma. En este sentido, de los actuales –mediados de 2008– 27 miembros de la UE, sólo quince de ellos constituyen dicha UEM, que es lo que se conoce como Eurozona (los restantes doce Estados están fuera de la misma). El BCE y los bancos centrales de los quince Estados que actualmente forman la Eurozona, se denomina Eurosistema.

Los Estados que forman la Eurozona (ámbito de la UEM) comparten su soberanía con las instituciones comunitarias –entre ellas al BCE– para crear una moneda común (el euro) y las políticas asociadas a la misma: la monetaria y la cambiaria. Los Estados miembros de la UE que no forman parte de la UEM, conservan dicha soberanía (bien es cierto que limitada, y más aún los integrados en el Sistema Monetario Europeo II), manteniendo su propia moneda y –teóricamente– sus políticas monetaria y cambiaria. Para no poner en peligro la UEM, tales Estados vienen obligados a coordinar estas políticas (y en general, toda su política económica) en el seno de la Unión.

Quien marca la política de la UEM es el BCE. En él participan los bancos de la Eurozona y su política afecta a toda la Unión incluidos los Estados que no forman parte de la misma y cuyos bancos centrales no forman parte del Eurosistema.

Hechas estas aclaraciones, pasamos a ocuparnos de los objetivos, funciones y características del BCE y del SEBC.

El BCE, es una institución de la Unión Europea que tiene personalidad jurídica propia y dispone en cada uno de los Estados miembros de la capacidad de actuación más amplia concedida a las personas jurídicas con arreglo al respectivo derecho nacional. El Tratado de Reforma de Lisboa (TRL), en proceso de ratificación eleva al BCE al rango de Institución de la Unión.

Entre las funciones del BCE están las de garantizar que se cumplan las que les asigne al SEBC –a las que más adelante nos referimos– ya sea directamente o por medio de los bancos centrales nacionales.

El BCE goza del derecho en exclusiva de autorizar la emisión de billetes de banco en la Eurozona, los cuales serán emitidos conjuntamente por el BCE y los bancos centrales nacionales. Éstos serán los únicos billetes de curso legal en el ámbito de los Estados que han accedido a la UEM. Dichos Estados podrán realizar emisiones de moneda metálica previa aprobación del BCE en lo relativo al volumen de emisión (al Consejo de Ministros le compete la tarea de armonizar los valores nominales y restantes especificaciones técnicas que afecten a la moneda metálica).

En el ámbito de su competencia, el BCE tiene facultades legislativas (Art. 110 del TCE) para adoptar reglamentos, tomar decisiones, formular recomendaciones y emitir dictámenes. Los dos primeros, son de obligatorio cumplimiento por los Estados de la Eurozona; los dos últimos, no lo son. Asimismo, el BCE tiene capacidad sancionadora: podrá imponer multas a las instituciones financieras que no cumplan con sus obligaciones

El BCE fue creado con un capital social de 5.000 millones de euros, cantidad que podrá variarse según acuerde su Consejo de Gobierno dentro de los límites y condiciones que por unanimidad decida el Consejo de ministros. Los únicos suscriptores de dicho capital social son los bancos centrales nacionales de la Eurozona. El reparto entre los mismos se hace de acuerdo a una clave de distribución que tiene en cuenta la participación del Estado correspondiente en la población y en el PIB comunitarios (la cuota que corresponde a cada banco central se distribuye al 50 % entre las dos variables anteriores).

Sus órganos rectores son el Consejo de Gobierno y el Comité Ejecutivo.

El Consejo de Gobierno está compuesto por los miembros del Comité Ejecutivo y por los gobernadores de los bancos centrales nacionales de la Eurozona. Es el responsable de formular la política monetaria de la Eurozona (incluidas, en su caso, las decisiones relativas a los objetivos monetarios intermedios, los tipos de interés básicos y el suministro de reservas en el SEBC) y de adoptar las decisiones y orientaciones necesarias para garantizar el cumplimiento de las funciones asignadas al SEBC.

El Comité Ejecutivo es responsable de la gestión ordinaria del BCE. Está compuesto por el presidente y vicepresidente del BCE y cuatro vocales, todos ellos nombrados, de común acuerdo, por los Estados miembros de la Eurozona. Su mandato se establece por un periodo de ocho años y no es renovable.

Por su parte, el SEBC, está compuesto por el BCE y los bancos centrales de todos los Estados miembros de la UE (actualmente 27). El SEBC no tiene personalidad jurídica propia y está dirigido por el Consejo de Gobierno y el Comité Ejecutivo del BCE. En realidad, el SEBC juega el papel de enlace entre el BCE y los Bancos centrales nacionales, que son los que tienen capacidad jurídica.

Sus objetivos y funciones básicas están regulados por el Art. 105 del TCE. Entre sus objetivos están los de mantener la estabilidad de precios (objetivo principal) y el de apoyar las políticas económicas generales de la Unión. Y entre sus funciones, las de definir y ejecutar la política monetaria de la Unión marcada por el BCE, realizar operaciones de divisas, poseer y gestionar las reservas oficiales de divisas de los Estados miembros (sin perjuicio de la posesión y gestión de fondos de maniobra en divisas por parte de éstos), promover el buen funcionamiento de los sistemas de pago y contribuir a la buena gestión de las políticas que lleven a cabo las autoridades competentes con respecto a la supervisión de las entidades de crédito y a la estabilidad del sistema financiero.

Para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de la UEM, según previene el Art. 109 del TCE, todos los Estados miembros tendrán que ajustar su legislación nacional, incluida la que afecte a su banco central, para hacerla compatible con dicho Tratado y con los Estatutos del SEBC.

Tanto el BCE como los bancos centrales nacionales, se regirán por los principios de autonomía y de disciplina financiera. Esto significa, en el primer caso, que ni el BCE ni los bancos centrales nacionales, ni ninguno de los miembros de sus órganos rectores, podrán solicitar o aceptar instrucciones de otras instituciones comunitarias ni de los gobiernos de los países miembros o de otro órgano. En cuanto a la disciplina financiera, está prohibida la concesión de préstamos del BCE y de los bancos

centrales nacionales a los organismos comunitarios, a las administraciones públicas y a las empresas públicas nacionales. También lo está la adquisición directa de instrumentos de deuda por el BCE.

Para que sea efectiva la política monetaria que formula el BCE, ésta tiene que coordinarse con la fiscal, que es competencia de los Estados miembros. A través del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, se vigilará el déficit del sector público y si la Comisión estima que éste es excesivo en alguno de los Estados de la Eurozona, el Consejo podrá recomendar al Estado concernido que tome medidas para evitarlo y podrá imponerle un calendario para que realice el ajuste necesario. Y, llegado el caso, por incumplimiento de sus obligaciones, podrá penalizarlo con la negación de fondos del Banco Europeo de Inversiones y exigirle un depósito sin devengo de intereses e imponerle multas. DFN

Véanse: Banco Europeo de Inversiones; Integración europea; Sistema monetario europeo; Unión económica y monetaria.

BANCO DE PAGOS INTERNACIONALES (BPI) / Bank for International Settlements (BIS) / Banque des Réglements Internationaux (BRI).

Institución de cooperación monetaria internacional que se creó por el acuerdo suscrito en La Haya el 20 de enero de 1930 según lo estipulado en el Plan del Comité Young. Asumió las funciones que se habían atribuido al Agente General para las Reparaciones que se había instalado en Berlín para resolver el pago de las reparaciones de guerra alemanas derivadas de la Paz de Versalles. Su fecha de fundación hace que el BPI sea considerado como la más antigua de las instituciones financieras internacionales hoy existentes.

Después de la creación del Fondo Monetario Internacional en la Conferencia de Bretton Woods de 1944, el BPI ha defendido el sistema bancario existente y tras la crisis de la deuda de principios de los años 1980, el BPI ha venido analizando los flujos transnacionales de capitales muy estimulados por las crisis del petróleo y de la deuda externa hasta convertirse en un auténtico supervisor regulatorio de solvencia bancaria internacional con objeto de facilitar la estabilidad monetaria y financiera

global. En este sentido impulsa el trabajo del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea que ha creado los consensos Basilea I y Basilea II. El BPI es observador en los trabajos del Grupo de los Diez.

El BPI no lleva a cabo actividades bancarias privadas y no compete, por lo tanto, con la banca comercial internacional.

El BPI puede prestar fondos a países con problemas como ocurrió en los casos de México y Brasil durante sus respectivas crisis de 1982 y 1998, y siempre en cooperación y teniendo en cuenta las políticas del FMI.

Desde 1982 y hasta la fundación del Banco Central Europeo en 1998, el BPI actuó como agente para el Sistema Monetario Europeo que allanó el camino para la creación de la moneda única europea. Es sede del Grupo de los Diez.

El BPI tiene una importante actuación en el área de la fijación de normas de supervisión bancaria y de lanzamiento de iniciativas para limitar los riesgos bancarios (Reglas Basilea II de 2004 y ulteriores revisiones), lo cual ha pasado a ser muy relevante en el contexto de la crisis de las hipotecas basura iniciada en 2007 en Estados Unidos.

El BPI tiene la función de banco de bancos y desde la Asamblea General Extraordinaria de 2001 que modificó los Estatutos, con objeto de limitar la tenencia de acciones exclusivamente a los bancos centrales, se produjo la recompra obligatoria de las acciones en manos de accionistas distintos de bancos centrales. En 2005 participan en el BPI como accionistas 55 bancos centrales. Los Estados Unidos participan a través de la Junta de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal. La Autoridad Monetaria de Hong Kong está presente simultáneamente en el Banco de la República Popular China. El Banco Central Europeo es también miembro del BPI.

Su gestión corre a cargo de una Asamblea General, un Consejo de Directores, el Presidente y un Director General. Las decisiones del Banco son tomadas de acuerdo con un sistema de voto ponderado establecido por los Estatutos para cada nivel de competencias.

El BPI tiene su sede central en la ciudad suiza de Basilea y dos oficinas administrativas en Hong Kong y Ciudad de México. FG

Véanse: Bretton Woods (Conferencia de); Cooperación internacional; Fondo Monetario Internacional.

BANCO EUROPEO DE INVERSIONES (BEI) / European Investment Bank (EIB) / Banque Européenne d'Investissement (BEI).

El grupo BEI está compuesto por el Banco Europeo de Inversiones y el Fondo Europeo de Inversiones (FEI) en el que el primero es socio mayoritario.

El BEI es un banco público de la Unión Europea con sede en Luxemburgo. Tanto por los recursos que moviliza como por los objetivos que contempla, es la institución financiera más importante de todos los organismos comunitarios adscritos a la UE que no se nutren del presupuesto común. Fue creado en 1958 de acuerdo con las previsiones del Tratado de la Comunidad Económica Europea (TCEE), por lo que ya cuenta con una dilatada experiencia histórica y de un merecido prestigio.

El BEI tiene personalidad jurídica propia, carece de ánimo de lucro y su ámbito de actuación se extiende tanto al interior como al exterior de la Unión Europea. Sus socios son los Estados miembros, que son los que suscriben su capital social. Dicho capital, desde la ampliación de la UE a diez nuevos Estados (1 de mayo de 2004), asciende a 163.700 millones de euros participando con 26.650 millones cada uno de los cuatro países grandes (Alemania, Francia, Italia y Reino Unido), siendo el quinto España con 15.990 millones. El resto del capital, a muy considerable distancia de estos cinco, se lo distribuyen los otros 20 Estados.

Las funciones del BEI aparecen recogidas en el art. 267 del Tratado de la Comunidad Europea (TCE). «El Banco Europeo de Inversiones tendrá por misión contribuir al desarrollo equilibrado y estable del mercado común en interés de la Comunidad, recurriendo a los mercados de capitales y a sus propios recursos. A tal fin, el Banco facilitará mediante la concesión de préstamos y garantías y sin perseguir fines lucrativos, la financiación, en todos los sectores de la economía, de los proyectos siguientes»:

- a) En beneficio del desarrollo de las regiones más atrasadas.

b) Los que tiendan a la modernización o reconversión de empresas o a la creación de nuevas actividades necesarias para el progresivo establecimiento del mercado común que, por su amplitud o naturaleza, no puedan ser enteramente financiados con los diversos medios de financiación en cada uno de los Estados miembros.

c) Los que sean de interés común para varios Estados miembros y que, por su amplitud o naturaleza, no puedan ser enteramente financiados con medios estatales.

El BEI también tiene la misión de contribuir a la cohesión económica y social. En cumplimiento de tal finalidad, el Banco facilitará la financiación de programas de inversión en combinación con acciones que correspondan a los fondos estructurales y otros instrumentos financieros de la Comunidad.

En síntesis, el BEI no tiene ánimo de lucro y su objetivo es el de conceder préstamos y garantías para financiar proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo equilibrado y estable de la Unión Europea (y determinados países del exterior), en particular, el de las regiones menos favorecidas en combinación con los fondos estructurales (FEDER y FSE).

El BEI está regido por un Consejo de Gobernadores (uno por Estado – por lo común el Ministro de Economía– que define la política general del Banco), un Consejo de Administración que (se ocupa de la gestión) y un Comité de Dirección (gestiona las cuestiones cotidianas). Y como organismo de la Unión Europea, también está sometido al control del Tribunal de Cuentas de la Unión.

Los recursos del Banco proceden de su capital social (que es suscrito por los Estados miembros) de los créditos que obtenga en los mercados internacionales de capitales y del resultado de sus actividades. Los recursos disponibles que no necesite inmediatamente para hacer frente a sus obligaciones, pueden ser colocados en los mercados monetarios, en la compra-venta de títulos públicos y privados, etc. En fin, es un organismo financieramente muy sólido –calificado con el máximo grado de solvencia: AAA– y goza de un amplio margen de actuación, lo que le permite adaptarse con agilidad a los objetivos marcados por la Comunidad.

Si bien desde la óptica de prestatario son los Estados miembros los principales destinatarios de los préstamos del BEI (en torno al 90 %), también financia proyectos en países no miembros de la UE (en torno al 10 % restante). Desde sus inicios el BEI ha concedido préstamos a los países ACP y, posteriormente, (los ha extendido) a los mediterráneos, a los PECOS, latinoamericanos y asiáticos. También ha participado en la creación del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) suscribiendo un 3 % de su capital fundacional.

La financiación que proporciona el BEI tiene por objeto contribuir a la realización de proyectos de inversión de carácter público y privado con la condición de que los mismos se adecuen a los criterios de financiación del Banco y sean viables técnica y económicamente. Es decir, que se ajusten a los fines del BEI y que tengan una rentabilidad directa o indirecta a largo plazo. Además de examinar cuidadosamente los proyectos a financiar, el Banco se reserva el derecho de supervisar su realización física y controlar la inversión realizada. Pueden ser beneficiarios de los préstamos del BEI, las grandes empresas, los organismos públicos, las autoridades locales y los bancos e instituciones de crédito a largo plazo.

De acuerdo con sus objetivos, financia proyectos que versen sobre infraestructura de transporte y comunicaciones, obras hidráulicas, fuentes energéticas alternativas y distribución de energía, reconversión de empresas que tengan por finalidad mejorar su competitividad o introduzcan nuevas tecnologías, proyectos que estimulen la cooperación técnica y económica entre empresas de diferentes Estados miembros, etc.

Los préstamos del BEI suelen ser complementarios de otras fuentes de financiación –recursos propios del promotor y otros por lo que, normalmente, suele aportar hasta el 50 % del coste de la inversión del proyecto. El plazo de amortización de los préstamos oscila entre 7 y 12 años en el caso de los proyectos industriales; y entre 10 y 15 años para los de infraestructura y energéticos. Los tipos de interés los fija el Consejo de Administración del BEI y varían según la moneda utilizada, plazo del préstamo y las fluctuaciones de los tipos de interés en los mercados financieros donde el Banco obtiene la mayor parte de sus fondos, etc. Con

la introducción del euro una buena parte de las incertidumbres que en el pasado han originado los tipos de cambio entre las monedas, ha desaparecido.

Además de conceder préstamos directamente, el BEI también puede garantizar los que hayan sido contratados con otras instituciones crediticias. Los préstamos concedidos dentro de la Comunidad exige que sean respaldados con garantías suficientes, ya sean del propio Estado o de otros garantes solventes (tales como instituciones públicas, instituciones de crédito o de sociedades privadas).

Los contratos de obras, suministros y servicios relacionados con los proyectos financiados por el BEI han de adjudicarse en régimen de subasta internacional, abarcando, cuando menos, a los Estados miembros de la UE.

El BEI financia los grandes proyectos de inversión. Los de menor envergadura corren a cargo del Fondo Europeo de Inversiones, institución que fue creada en 1994 y en la que el BEI es socio mayoritario (los otros son: la Comisión Europea y otras instituciones financieras euro peas). El FEI no concede préstamos ni subvenciones ni tampoco invierte directamente en las PYME. Trabaja con intermediarios financieros y para sus operaciones de capital de riesgo y garantías, utiliza sus propios fondos o los que le proporciona el BEI. El FEI sólo actúa en los Estados miembros. DFN

Véanse: Ampliaciones de la CEE/UE; Cohesión económica y social; Unión Europea.

BANCO EUROPEO DE RECONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO (BERD) / European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) / Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD).

Institución financiera internacional creada, a impulso del Presidente francés Mitterrand y su consejero Jacques Attali, por el Tratado de París de 29 mayo 1990 (en vigor el 28 de marzo de 1991), con la finalidad de promover la economía de mercado y la democracia en los países europeos y de la antigua Unión Soviética que antes de la caída del muro de Berlín tenían regímenes comunistas.

A efectos de operaciones de ayuda el Banco clasifica a sus beneficiarios en cuatro grupos:

a) Los 7 países más pobres respecto a los cuales el BERD lanzó en 2004 la iniciativa de países en fase inicial de transición: Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Moldavia, Kirguistán, Tayiquistán y Uzbekistán

b) Los 9 países más avanzados: Croacia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa, República Eslovaca y Eslovenia.

c) Rusia que tiene un tratamiento especial.

d) El resto de países beneficiarios: Albania, Bielorrusia, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Serbia y Montenegro, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Kazajistán, Turkmenistán, Ucrania.

En la Asamblea Anual celebrada en Londres en mayo de 2006 se decidió, teniendo en cuenta el éxito en su proceso hacia la economía de mercado y el desarrollo, que los ocho Estados del grupo B ingresados en la UE en mayo de 2004 sean graduados de forma progresiva a partir de 2010, con lo que el Banco concentrará sus operaciones en Rusia, Ucrania y otros 17 países del Sudeste de Europa, el Cáucaso y el Asia Central.

El BERD, que en 1991 inició operaciones con 38 accionistas, tiene en la actualidad 62, o sea 60 Estados y dos instituciones: la Unión Europea y el Banco Europeo de Inversiones. Su capital exigible es de 20.000 millones de euros de los que solamente cinco han sido desembolsados quedando los otros 15 exigibles como garantía para las operaciones de empréstito que el BERD lanza sobre los principales mercados de capitales para financiar sus operaciones bajo su calificación crediticia *AAA de Standard & Poors*. El principal accionista es Estados Unidos figurando en segundo lugar con los mismos capitales Francia, Alemania, Italia, Japón y Reino Unido. Países en desarrollo como Israel, México o Marruecos son también miembros de la institución por lo cual pueden participar en las licitaciones abiertas para llevar a cabo los proyectos que se realicen en los países beneficiarios. El BERD completa los recursos con los que puede operar emitiendo obligaciones que son adquiridas por bancos centrales, fondos de pensiones, compañías de seguros y gestores de patrimonio de

todo el mundo; recibiendo cofinanciaciones de bancos comerciales y de instituciones financieras internacionales, al tiempo que recibe donaciones de agencias de desarrollo y de ciertos donantes para la preparación e implementación de proyectos.

El BERD es el mayor inversor en la región que cubre y de acuerdo con sus estatutos solamente puede trabajar en países comprometidos con los principios democráticos, por lo que su actuación no se limita a activar las reformas estructurales, la privatización y el reforzamiento de infraestructuras o de empresas, sino también a mejorar el sistema legal para ir hacia el estado de derecho.

El total de las operaciones financiadas por el BERD en sus primeros quince años de operación alcanza los 30.300 millones de euros lo que ha permitido llevar a cabo proyectos, en conjunción con inversores externos, por un total de 94.400 millones. Tras la «graduación» de los ocho países ingresados en la UE en mayo de 2004, Rusia refuerza su posición de principal beneficiario de las operaciones del BERD con vistas, sobre todo, a diversificar su economía y crear infraestructuras fuera de los sectores del petróleo y gas.

A pesar de que sus accionistas son principalmente gobiernos invierte, mayormente, en empresas privadas en conjunción con partícipes comerciales.

De esta manera proporciona financiación para el establecimiento de bancos que vayan a actuar de acuerdo con prácticas honestas y eficaces, industrias competitivas, infraestructuras necesarias para el desarrollo del sector privado y negocios tanto por lo que hace a nuevas inversiones como a empresas estatales ya existentes con vistas a su privatización. Invierte también en servicios municipales.

El Banco ayuda a mejorar el «clima para los negocios» a través de ayudar a establecer los oportunos marcos legales y procura el respeto al medio ambiente en todos sus proyectos. Actúa de catalizador para atraer inversiones privadas e inversión directa, ayuda a movilizar capital doméstico y proporciona asistencia técnica tanto legal como tecnológica.

El BERD ha mostrado siempre una gran preocupación por el respeto a la propiedad intelectual, la reducción de las regulaciones burocráticas y la mejora de las estructuras de buena gobernanza.

El BERD tiene su sede en Londres y dispone, también de treinta oficinas locales. FG

Véanse: Banco Europeo de Inversiones; Bancos Regionales de Desarrollo.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID) / InterAmerican Development Bank (IDB) / Banque Interamericaine de Développement.

El BID se creó por el Convenio suscrito en Washington en abril de 1959 por los Estados Unidos y por 19 países latinoamericanos miembros de la Organización de Estados Americanos. Cuba– que había participado en las negociaciones no llegó a firmar el Convenio por decisión del gobierno de Fidel Castro. El capital inicial se estableció en 850 millones de dólares de los que Estados Unidos suscribió el 41 % y el resto los países latinoamericanos firmantes realizaron su suscripción sobre la base de sus respectivas cuotas en el FMI, estableciéndose, asimismo, un Fondo de Operaciones Especiales (FOE) dotado de 150 millones de dólares de los que dos tercios fueron aportados por Estados Unidos. El BID pasó en 1960 a gestionar el Fondo Fiduciario de Progreso Social de 525 millones de dólares entregados por Estados Unidos en el contexto de la «Alianza para el Progreso» lanzada por la Administración norteamericana.

A partir de 1967 el Banco se fue abriendo a países caribeños de habla inglesa y, ante el interés norteamericano –polarizado por la Guerra de Vietnam– por involucrar a otros países desarrollados en el financiamiento del desarrollo latinoamericano, en 1972 ingresó Canadá al tiempo que la Declaración de Madrid de diciembre de 1974 abrió la puerta a trece países no regionales que ingresaron en el BID en 1976.

En la actualidad son miembros del Banco 26 países de América Latina y el Caribe (que detentan el 50,02 % del poder de votación), los Estados Unidos (30 %), Canadá (4 %), 16 países europeos, Israel y la República de Corea (11 %) y Japón (5 %). El capital social es de 101.000

millones de dólares del que el 4,3 % ha sido desembolsado y el resto es exigible como capital de garantía. El poder de voto de los países miembros depende del monto de recursos que suscriben en el capital ordinario. Todos los países nombran un ministro como Gobernador para la Asamblea Anual de la institución, que es la máxima autoridad del BID. La Asamblea delega esa autoridad en el Directorio Ejecutivo y nombra el Presidente del BID (con mandato renovable de cinco años). El Directorio Ejecutivo está formado por dos directores ejecutivos designados directamente por Estados Unidos y por Canadá y otros doce elegidos por los países que forman cada una de las agrupaciones de países que se han establecido.

El BID dispone, también, de un Fondo de Operaciones Especiales (FOE) que cuenta con 10.000 millones de dólares en cuotas de contribución pagadas por los miembros del Banco para financiar operaciones a las economías más débiles de la región (Bolivia, Guyana, Haití, Honduras y Nicaragua) y para hacer aportaciones al Banco de Desarrollo del Caribe con objeto de que pueda financiar operaciones en pequeños países del Caribe que no son miembros del BID.

De acuerdo con su convenio constitutivo, la misión del BID es contribuir a acelerar el proceso de desarrollo económico y social, individual y colectivamente, de los países miembros regionales en vías de desarrollo. En la situación actual y de acuerdo con lo convenido en 1994, con ocasión del octavo aumento general de recursos (u octava reposición) ello lleva al BID a centrar sus esfuerzos en una serie de áreas estratégicas prioritarias de actuación:

a) Fomento de la competitividad de cada país en el contexto de una economía global abierta.

b) Modernizar el Estado, fortaleciendo la eficiencia y transparencia de las instituciones públicas a todos los niveles.

c) Invertir en programas sociales que amplíen las oportunidades para los pobres.

d) Promover la integración regional forjando vínculos entre los países a fin de que desarrollen mercados mas amplios para sus bienes y servicios.

e) Fomentar el crecimiento económico sostenible.

- f) Reducir la pobreza.
- g) Promocionar la equidad social.

Con el objetivo de implementar estas estrategias mencionadas, el BID otorga prioridad a los programas y actividades en materia de reformas de política, mujer, sociedad civil, microempresa, situaciones de emergencia, educación y cultura, juventud, pueblos indígenas, infraestructura, informática y realidad laboral.

Sobre esa base las principales funciones del BID son:

a) Usar los fondos provenientes de los mercados financieros, de su propio capital y de otros recursos obtenidos para financiar los proyectos de desarrollo en sus países miembros. La mayoría de los préstamos otorgados por el BID tienen tipos de interés que dependen del coste de conseguir recursos en los mercados de capital.

b) Complementar las inversiones privadas cuando no haya disponibilidad de capital privado en términos y condiciones razonables.

c) Otorgar asistencia técnica para preparar, financiar e implementar proyectos de desarrollo.

Desde su fundación en 1959 hasta 2005, el BID ha aprobado más de 137.000 millones en financiaciones para proyectos que han supuesto una inversión total de 326.000 millones. Los principales beneficiarios de préstamos ordinarios fueron Brasil, Argentina y México, mientras que los países que han recibido mayores aportaciones a través del Fondo para Operaciones especiales han sido Bolivia, Honduras, Nicaragua y Brasil.

El programa de préstamos del BID se ha centrado tradicionalmente en sectores productivos (agricultura, industria y turismo), en los sectores de infraestructura (energía y transporte) y en los sectores sociales (medio ambiente, salud pública, educación, desarrollo urbano y saneamiento). El BID financia también la modernización de las aduanas, agencias tributarias y órganos del poder legislativo y judicial, así como gobiernos locales y estatales y empresas públicas. Un 10 % de la cartera anual de préstamos se dedica al sector privado sin exigir garantía del Gobierno.

En este sentido cabe mencionar que el BID creó, en 1993, el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) para promover el desarrollo participativo en América Latina y el Caribe con mandato para apoyar el desarrollo del sector privado con recursos no reembolsables para pequeños proyectos piloto, pequeñas empresas e iniciativas innovadoras tanto de empresas como de entidades financieras o de otro tipo, cuya versión II y la correspondiente reposición de fondos fue aprobada en la Reunión Anual del BID celebrada en Okinawa en abril de 2005, con objeto de que una vez efectuadas las aportaciones a la reposición de fondos el BID pueda empezar a administrar sus recursos –bajo la dirección del Comité de Donantes, basándose en sus aportaciones– antes del 31 de diciembre de 2007. Además de las aportaciones sustanciales prometidas por los grandes países donantes del FOMIN (Estados Unidos, España y Japón) son hasta un total de 32 países los que se han comprometido a hacer aportaciones a FOMIN II. Algunos de ellos no habían contribuido a FOMIN I (Reino Unido, Francia, Suecia, Suiza y Haití). La mayoría de países latinoamericanos (encabezados por Argentina, Brasil, México y Venezuela) se han comprometido a hacer aportaciones al FOMIN II. FG

Véanse: Cooperación internacional; Desarrollo internacional.

BANCO MUNDIAL (BM) / World Bank (WB) / Banque Mondiale (BM).

Es, junto al Fondo Monetario Internacional, una de las denominadas «Instituciones de Bretton Woods», ya que ambas organizaciones fueron creadas por la Conferencia Monetaria y Financiera celebrada en Bretton Woods, en el estado norteamericano de New Hampshire, del 1 al 22 de julio de 1944, con representantes de 44 Gobiernos. Inició operaciones en 1946. En 2008 tiene 185 países miembros.

En sentido amplio, el Banco Mundial es el Grupo Financiero internacional formado por cinco organizaciones:

– El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), también llamado Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD) o, simplemente, Banco Mundial en sentido estricto, que opera

desde 1946.

– La Corporación Financiera Internacional (CFI), *International Finance Corporation* (IFC), *Corporation Financière Internationale* (CFI), creada en 1956.

– La Asociación Internacional de Fomento (AIF) o Desarrollo (AID), *International Development Agency* (IDA), *Association Internationale de Développement* (AID), creada en 1960.

– El Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI), *International Centre for Settlement of Investment Disputes* (ICSID), *Centre International pour le règlement des Différents relatifs aux Investissements* (CIRDI), creado en 1966.

– El Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI), *Multilateral Investment Guarantee Agency* (MIGA), *Agence Multilatérale de Garantie des Investissements* (AMGI), creado en 1988.

Junto a estas cinco organizaciones, el Grupo cuenta, también, con el Instituto del Banco Mundial (*World Bank Institute, Institut de la Banque Mondiale*).

La presidencia de estas instituciones es asumida por el Presidente del Grupo que, desde que el Banco Mundial inició operaciones, es siempre un ciudadano norteamericano. La sede del BM está en Washington. El Banco tiene unos diez mil empleados, de los que 8.000 trabajan en los servicios centrales en Washington y el resto en 100 oficinas repartidas en otros tantos países. Cada año celebra una Asamblea Anual de la Junta de Gobernadores (ministros de los 185 Estados miembros) –en conjunción con el Fondo Monetario Internacional–. Dispone de un Directorio Ejecutivo compuesto por 24 directores ejecutivos (cinco de ellos designados directamente por los países con mayor cuota accionarial y 19 elegidos por cada uno de los grupos agregados de países que no tienen por sí solos las acciones requeridas para formar una circunscripción).

Su función es contribuir al desarrollo de sus Estados miembros suministrando préstamos y proporcionando asistencia para el desarrollo a países de ingresos medios y a países pobres (en este último caso por la acción de la AIF). Promueve, también, la inversión extranjera privada

(tarea especialmente encomendada a la CFI con el acompañamiento de OMGI y CIADI). Sus préstamos se destinan a fines productivos y deben ser garantizados por los Gobiernos interesados. El Banco desempeña una función de coordinación con otras organizaciones privadas y públicas, a fin de que los recursos puestos a disposición por todos los donantes se utilicen coordinadamente y con eficacia en cada uno de los países beneficiarios con la mirada puesta en la reducción de la pobreza. El Banco es la principal fuente multilateral de asistencia financiera al desarrollo del mundo.

El Banco Mundial suministra una amplia gama de servicios de análisis y asesoría para ayudar a satisfacer las necesidades de cada país y de la comunidad internacional vinculadas al desarrollo. Son sus estudios económicos y sectoriales.

Para su asistencia a los países, el Banco establece un «marco integral de desarrollo» en el que procura la máxima identificación de los países y sus entidades representativas con su labor.

El Banco Mundial ha sido llamado, en 2005, por el G-8 a contribuir (a través de la AIF) al alivio de la deuda multilateral de los países pobres muy endeudados (con un ingreso per cápita anual que no supere los 380 dólares) en conjunción con el FMI (que debe obtener el acuerdo de los 43 países que aportaron a la cuenta de subvención del Servicio para el Crecimiento y la lucha contra la Pobreza) y el Fondo Africano de Desarrollo del Banco Africano de Desarrollo.

BIRF. En sentido estricto, se denomina Banco Mundial (BM) al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento o Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRF o BIRD), creado en la Conferencia de Bretton Woods de julio de 1944 por la presión británica para disponer de una institución que ayudara a la reconstrucción de los países más afectados por la Segunda Guerra Mundial, ante las limitaciones con que el texto aprobado del Fondo Monetario Internacional recogía el acceso al crédito por parte de los países deudores (Plan White), en vez de aceptarse el establecimiento de un mecanismo de crédito automático accesible a los

países que lo precisaran (Plan Keynes). El Banco Mundial se puso así en marcha el 25 de junio de 1946 tras la primera Asamblea conjunta de gobernadores del FMI y del Banco celebrada en Savannah.

Acabada la etapa de la reconstrucción de la posguerra, el Banco ha ido centrando su labor en la concesión de créditos a los países pobres. Por esta razón es ahora más conocido como Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD) y últimamente se ha centrado en la lucha contra la pobreza y en la acción para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2000, actuando de forma coordinada con el Fondo Monetario Internacional y otros donantes, respecto a las acciones a llevar a cabo en cada país a través de condicionalidades adecuadas. Estas condicionalidades han sido criticadas por los altermundistas y por analistas críticos de las políticas seguidas.

El Banco tiene un capital suscrito (desde su última ampliación de capital en 1988 y con las aportaciones de los nuevos miembros llegados desde entonces) de 189.718 millones de dólares, de los que solamente 11.483 se han desembolsado. El Banco obtiene el 90 % de sus recursos con la venta de bonos en los mercados internacionales de capital, a los cuales accede fácilmente por su reconocido grado de solvencia financiera. Ello ha permitido que con un desembolso mínimo de capital como garantía por parte de sus accionistas, el Banco haya sido capaz de movilizar volúmenes muy significativos de préstamos de desarrollo. La solidez financiera adquirida por la institución le permite obtener empréstitos de bajo costo en los mercados de capitales y ofrecer condiciones aceptables para los prestatarios.

El BIRF realiza unas operaciones anuales que se sitúan entre los 10.000 y 15.000 millones de dólares. Con ello el total acumulado de financiamiento desde que el Banco inició operaciones en 1946, alcanzó los 407.400 millones de dólares, que han beneficiado a la gran mayoría de sus Estados miembros (piénsese que en su primera etapa fueron los países más desarrollados de Europa Occidental destruidos por la Segunda Guerra Mundial sus principales beneficiarios).

CFI. La CFI, por su parte, promueve el desarrollo a través de préstamos otorgados directamente al sector privado. Con socios comerciales, invierte en empresas privadas sostenibles en los países en desarrollo sin aceptar garantías públicas. Realiza inversiones en capital accionario, concede préstamos a largo plazo, proporciona financiamiento estructurado e instrumentos de gestión de riesgos, y presta servicios de asistencia técnica y asesoramiento a sus clientes favoreciendo la creación de mercados de capitales eficientes. La CFI procura hallar nuevos medios para llegar a empresas en regiones y países que de otro modo tendrían escaso acceso a capitales. Proporciona asimismo financiamiento a mercados, que a juicio de los inversionistas comerciales, son demasiado riesgosos si no participara la CFI y aumenta el valor de los proyectos que financia con sus conocimientos especializados en materia de gestión empresarial, análisis de impacto ambiental y cuestiones sociales. En los últimos ejercicios ha suscrito compromisos anuales por encima de los 5.000 millones de dólares en 67 de sus 178 países miembros. Con ello el total de compromisos acumulados de la CFI desde su creación en 1956 se eleva a más de 25.000 millones de dólares.

AIF. Los créditos de desarrollo, donaciones y garantías que se conceden a los países extremadamente pobres (81 países son los calificados con este título) son otorgados a través de la ventanilla blanda del Banco, que es la AIF, y ello en condiciones extraordinariamente ventajosas, con periodos de amortización de 35 a 40 años sin intereses, con un periodo de gracia de 10 años y con una pequeña comisión para cubrir los gastos administrativos. La AIF obtiene sus recursos de la transferencia de ingresos netos del BIRD, el capital suscrito y las contribuciones de sus países más ricos donantes que reponen fondos cada cierto tiempo. Desde su creación, la AIF ha lanzado catorce operaciones de reposición de fondos a cubrir por sus países de la parte I (países ricos que deben contribuir obligatoriamente a tal reposición) o de la parte II (países de menor nivel que pueden reponer voluntariamente). Los compromisos asumidos por la AIF se sitúan en el orden de los 8.500 millones de dólares al año,

repartidos en más de 150 operaciones nuevas en 66 países. Con ello, el total acumulado de compromisos de la AIF desde su fundación en 1960 supera los 161.000 millones de dólares.

CIADI. El CIADI, que cuenta con 142 países miembros, fue creado para impulsar la inversión extranjera basándose en facilitar la solución de diferencias entre los Gobiernos de los países de acogida y los inversionistas privados extranjeros por medio de un sistema voluntario de conciliación y arbitraje, ayudando así a establecer un clima de confianza mutua entre las partes. En muchos acuerdos internacionales relativos a inversiones se han previsto los servicios de arbitraje del Centro. El CIADI desarrolló también actividades de investigación y compilación de publicaciones relativas a legislación sobre arbitraje e inversión extranjera. El total de casos registrados en un ejercicio suele alcanzar la cifra de 25, lo que eleva el número de casos registrados desde la creación del Centro en 1966 hasta los casi 200 casos.

OMGI. La OMGI, por su parte, trata de contrarrestar el clima poco favorable a la inversión y la percepción del riesgo político que inhiben la inversión en ciertos países pobres, impulsando la corriente de inversiones privadas con fines productivos mediante la oferta de seguros para la cobertura de pérdidas para los inversores, derivadas de riesgos políticos de expropiación, restricciones cambiarias y disturbios o guerras civiles, proporcionando, además, asistencia técnica e información sobre oportunidades de inversión y sistemas legales a instrumentar para atraer y mantener las inversiones presentes y eliminar posibles obstáculos a las inversiones futuras. Las garantías otorgadas por la OMGI en un ejercicio normal alcanzan los 1.200 millones de dólares, con lo que el total acumulado desde que iniciara operaciones en 1988 supera los 15.000 millones. Forman parte de la OMGI un total de 165 países. FG

Véanse: Ayuda Oficial al Desarrollo; Bretton Woods (Conferencia de); Cooperación internacional.

**BANCOS CENTRALES REGIONALES / Central Regional Banks /
Banques Centrales Régionales.**

Bancos de reserva orientados a la gestión de las monedas comunes establecidas en el mundo. El caso más paradigmático es el Banco Central Europeo y Sistema Europeo de Bancos Centrales que gestiona el euro, pero existen otros tres casos en tres regiones de países en desarrollo: el dólar del Caribe, el franco de la Comunidad financiera de África Occidental y el franco de la Comunidad financiera centroafricana. Los bancos centrales regionales gestores de estas tres monedas comunes son:

a) El Banco Central del Caribe Oriental (*Eastern Caribbean Central Bank-ECCB* –creado en 1983 y con sede en Basseterre-Saint Kitts–) que gestiona el dólar del Caribe utilizado por las islas de Barlovento a excepción de Barbados: Anguila, Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Montserrat, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas.

b) El Banco Central de los Países de África Occidental (*Banque Centrale des États de l’Afrique de l’Ouest* –BCEAO– creado en 1955 y sede en Dakar-Senegal–) que gestiona el franco CFA usado por los países de la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (UEMOA): Benín, Burkina Fasso, Costa de Marfil, Guinea-Bissau, Malí, Níger, Senegal y Togo.

c) El Banco de los Países de África Central (*Banque des États de l’Afrique Centrale* –BEAC– creado en 1973 y con sede en Yaoundé –Camerún–) que gestiona el franco CFA usado por los países de la Comunidad Económica y Monetaria del África Central (CEMAC): Camerún, Chad, Gabón, Guinea Ecuatorial, República Centroafricana y República del Congo.

Estos tres bancos centrales regionales tienen unas funciones y una estructura similar a la del Banco Central Europeo, con sede en Fráncfort, y que dirige la política monetaria conectada con el euro. Los dos bancos centrales de las dos comunidades financieras africanas mantienen una relación estrecha con el Ministerio francés de Hacienda a través de sendos Convenios. FG

Véanse: Banco Central Europeo; Cooperación internacional.

BANCOS REGIONALES DE DESARROLLO / Regional Development Banks / Banques Régionales de Développement.

Bajo esta denominación suelen incluirse tres instituciones financieras regionales de desarrollo: el Banco Interamericano de Desarrollo y los Asiático y Africano.

No suele incluirse, en cambio, en esta categoría el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), creado en 1989 para facilitar el tránsito a la democracia y a la economía de mercado de los antiguos países comunistas, a pesar de que es también, en cierta manera, un banco regional de desarrollo.

No son bancos regionales de desarrollo los bancos centrales de zonas monetarias entre países en desarrollo.

El primero de los bancos regionales de desarrollo que se creó fue el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) –1959–, que tiene su sede en Washington. Después han venido el Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) –1965– con sede en Manila y el Banco Africano de Desarrollo (BAfD) –1964– con sede en Abidjan.

Los tres bancos obedecen a un planteamiento similar y tienen un desarrollo ulterior también similar, contando, además, con sus respectivas ventanillas blandas.

Otros bancos regionales y subregionales. A estos bancos regionales de desarrollo hay que añadir algunos bancos subregionales de desarrollo como:

- el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), creado en 1960 como instrumento financiero del Mercado Común Centroamericano con el apoyo del BM y del BID y sede en Tegucigalpa;

- el Banco de Desarrollo del África del Este (*East African Development Bank*, EADB), creado en 1967 para promover el desarrollo de los tres países de la Comunidad de África Oriental y sede en Kampala;

- el Banco de Desarrollo del África Occidental (*Banque Ouest-Africaine de Développement*, BOAD), creado en 1973 y con sede en Lomé;

- el Banco de Desarrollo de los Estados de África Central (*Banque de Développement des États de l'Afrique Centrale*, BEAC), creado en 1975 y con sede en Brazzaville;
- el Banco de Desarrollo del Caribe (*Caribbean Development Bank*, CARIBANK), creado en 1970 por CARIFTA y con sede en Barbados, y
- la Corporación Andina de Fomento (CAF), instituida por el Acta de Lima de 1967 y con sede (al menos hasta 2006, en que Venezuela ha decidido abandonar la Comunidad Andina de Naciones) en Caracas.

Estos bancos regionales y subregionales de desarrollo no deben confundirse con los bancos centrales regionales orientados a la gestión de las monedas comunes establecidas en tres regiones de países en desarrollo: el dólar del Caribe, el franco de la comunidad financiera de África Occidental y el franco de la Comunidad Financiera Centroafricana.

Véanse: Banco Mundial; Cooperación internacional; Regionalismo internacional.

BANDUNG (Conferencia de) / Bandoung (Conference of) / Bandoeng (Conférence de).

La Conferencia afroasiática de Bandung, celebrada entre los días 18 y 24 abril de 1955, supuso un hito en la toma de conciencia por los nuevos Estados surgidos de la descolonización tras la Segunda Guerra Mundial, y significó el inicio del que sería conocido como Movimiento de los No Alineados.

La Conferencia fue convocada por los primeros ministros de los países del «grupo de Colombo» (Birmania, Ceilán, India, Indonesia y Pakistán), en el transcurso de la reunión mantenida en esa ciudad en 1954. A Bandung (Indonesia) acudieron, además de éstos, representantes de otros dieciocho países asiáticos (Afganistán, Arabia Saudí, Camboya, China, Irak, Irán, Japón, Jordania, Laos, Líbano, Nepal, Filipinas, Siria, Tailandia, Turquía, Vietnam del Norte, Vietnam del Sur y Yemen) y seis africanos (Costa de Oro, Egipto, Etiopía, Liberia, Libia y Sudán). El papel protagonista recayó sobre los representantes de Egipto (el coronel Nasser), Indonesia (Sukarno) e India (Nehru). Los principales temas tratados

fueron la actitud que estos países debían tomar en relación con los regímenes coloniales todavía existentes, y la adopción de posturas comunes ante el sistema bipolar mundial.

En las discusiones de la Conferencia, la propia definición del término colonialismo no resultó tarea fácil, al aparecer discrepancias entre quienes lo concebían como un fenómeno estrictamente occidental y quienes manifestaban sus recelos ante el expansionismo de las potencias comunistas. Al final, y merced al compromiso propuesto por el representante indio, Krishna Menon, la Conferencia condenó «el colonialismo en todas sus manifestaciones».

En cuanto a la política mundial, los más neutralistas de entre los países participantes pro pugnaban la adopción de los cinco principios del *Panch Shila*, contenidos en el preámbulo del acuerdo de 1954 entre la India y China sobre el Tíbet: respeto de la integridad territorial y de la soberanía, no agresión, no injerencia en los asuntos internos, igualdad y ventajas recíprocas, y coexistencia pacífica. Frente a este planteamiento, los países más pro-occidentales, como Pakistán, Filipinas, Japón o Tailandia, defendían los «siete pilares de la paz», entre los que se incluía el derecho a la defensa colectiva, en alusión a la reciente creación –con participación de Estados Unidos– de la Organización del Tratado de Asia del Sureste (SEATO). Al final, el compromiso expreso de Pakistán de no tomar parte jamás en una guerra de agresión contra China permitió que ambas perspectivas fueran aceptadas.

El comunicado final de la Conferencia comprendía acuerdos relativos a cooperación económica y cultural, derechos del hombre, autodeterminación, los problemas de los «pueblos dependientes» y el desarrollo de la paz y la colaboración internacional. La Conferencia declaraba su «apoyo a la causa de la libertad de todos los pueblos dependientes». Igualmente, el comunicado incluía un listado de diez principios a observar para la consecución de la paz mundial: respeto de los derechos fundamentales del hombre y la Carta de las Naciones Unidas; respeto de la soberanía e integridad de todas las naciones; reconocimiento de la igualdad de todas las razas y naciones; abstención de intervenciones en los asuntos internos de cada país; respeto al derecho de toda nación a

defenderse por sí sola o en colaboración con otras; abstención de ejercer presión sobre otros países o participar en acuerdos de defensa colectiva para favorecer los intereses particulares de alguna gran potencia; abstención de la amenaza de agresión; recurso a medios pacíficos como el arbitraje internacional para la resolución de disputas; promoción del interés y la cooperación recíproca, y respeto por la justicia y las obligaciones internacionales.

La Conferencia de Bandung está en el origen del Movimiento de los No Alineados, el cual se consagraría en la Conferencia de Belgrado de 1961 y se desarrollaría en sucesivas reuniones periódicas en las décadas siguientes. El Movimiento iría adoptando progresivamente un sesgo más izquierdista, producto de la creciente influencia de la Cuba de Fidel Castro y de la independencia de los países del África subsahariana, que no se sintieron atraídos por el neutralismo de Nehru. Por otra parte, el llamado *afroasiatismo* de Bandung no alcanzaría a consolidarse como una auténtica vía de acción en la escena internacional, como demostraría la aparición de conflictos de interés entre los países participantes, que, como en el caso de la agresión china a la India en 1962, forzaron a sus dirigentes a relativizar los principios del neutralismo y a inclinarse coyunturalmente hacia uno u otro bloque. CLG

Véanse: Descolonización; Guerra Fría; Movimiento de los No Alineados.

BATALLA / Battle / Bataille.

Del latín *battuere*, «pelear, batirse». Según el Diccionario de la Lengua Española, es la acción bélica en la que toman parte todos o los principales elementos del combate. En la batalla intervienen dos o más ejércitos antagónicos en un área geográfica delimitada. Antiguamente se denominaba así al grueso de un ejército, diferenciándolo de su vanguardia y retaguardia. La batalla puede tener lugar en espacios terrestres, navales o aéreos, tomando entonces el nombre de batalla naval o aérea.

Batalla es la acción que forma parte de un plan estratégico, que en una fase ofensiva pretende la dislocación y si es posible la destrucción de una parte determinada de las fuerzas del enemigo y la conquista de un

espacio aéreo, naval o terrestre, o bien, en una fase defensiva, el mantenimiento de los espacios propios.

«Perder la batalla» implica la derrota militar en ella. «Presentar batalla» significa hacer frente a una situación de crisis sin temor a su escalada, lo que implica el despliegue de las unidades, adoptando el orden de combate, en campaña. Esto es un paso previo al enfrentamiento bélico.

La guerra se compone de una o varias batallas. La batalla es propia de las guerras clásicas, donde los adversarios se enfrentan utilizando procedimientos de guerra convencional. Cada guerra se compone de varias batallas y cada batalla, de uno o varios combates. Las batallas, cuando son trascendentes para el fin de la guerra o cuando son importantes por el número de combatientes o por cualquier otra circunstancia, adquieren especial protagonismo y renombre, como por ejemplo la batalla de Stalingrado o la batalla de Inglaterra en la Segunda Guerra Mundial. Su duración es variable y puede ser corta, incluso de horas, como la batalla de Trafalgar, o larga, como la batalla del Ebro en la guerra civil española, que duró desde el 25 de julio al 15 de noviembre de 1938.

La batalla puede tener lugar en espacios reducidos, como la batalla de Cannas entre Aníbal y los romanos durante la Segunda Guerra Púnica, o en grandes espacios, como la batalla del Atlántico en la Segunda Guerra Mundial.

Campo de batalla es el lugar donde se desarrolla el combate. Clausewitz estableció, entre sus reglas principales a respetar en toda guerra, que la victoria sólo se alcanza mediante la decisión de dar la batalla en el teatro principal.

Orden de batalla, ORBAT (*Battle Order*), es el conjunto de todas las unidades de un ejército y su despliegue para el combate. En todo combate cada uno de los contendientes intenta descubrir el orden de batalla del contrario para localizar y destruir sus unidades. Para ello se utiliza la vigilancia del campo de batalla, que es un sistema de observación del área de batalla con el propósito de proporcionar información actualizada e inteligencia de combate. El informe de daños de batalla, denominado en inglés BDA (*Battle Damage Assessment*), es una estimación del daño causado por una fuerza militar letal o no letal, contra un objetivo

determinado. Todos los sistemas de armas (aéreos, navales, terrestres y fuerzas especiales) son sometidos a vigilancia en las operaciones militares, utilizando los órganos de inteligencia, que deben estar coordinados entre sí.

En el ámbito naval, se denomina «task force» o fuerza de batalla (*battle force*), a un conjunto de unidades organizadas para librar una batalla. La *task force* se subdivide en grupos de batalla (*battle groups*).

Según el Diccionario de términos militares y asociados del Departamento de Defensa de los Estados Unidos de 2005, el espacio de batalla es el entorno, los factores y las condiciones que tienen que ser comprendidas para aplicar con éxito la potencia de combate, proteger a la fuerza y completar la misión. Esto incluye los ámbitos espacial, terrestre, aéreo, marítimo y las fuerzas amigas y enemigas; instalaciones; climatología; terreno; espectro electromagnético y el entorno de información dentro del área de operaciones.

La UE ha creado los *Battle Groups*, como base para poder actuar con rapidez en los primeros estadios de las crisis que requieren presencia militar. Se trata de unidades multinacionales de unos 1.500 efectivos organizados tomando como base un batallón de un Estado miembro. MAB

Véanse: Campaña; Guerra; Operaciones militares.

BELICISMO / Warmongering / Bellicisme.

En un sentido general, el belicismo define la tendencia a provocar conflictos armados o a tomar parte en ellos. Asimismo, se entiende que la cualidad más destacada de las doctrinas y sistemas belicistas es su consideración de la guerra como una forma de progreso y desarrollo humano.

El belicismo, especialmente en el periodo de entreguerras, fue asimilado al concepto de militarismo, reduciéndose o simplificándose a la dimensión fundamentalmente externa del belicismo.

Conviene precisar, asimismo, el concepto de belicismo en relación con otros conceptos como la polemología, entendida como ciencia que tiene por objeto el conocimiento riguroso del fenómeno de la «guerra». Al contrario que la estrategia, la polemología se orienta fundamentalmente al

análisis de la naturaleza, las causas y las finalidades de las guerras. En este plano, Miguel Alonso Baquer, considera que el problema, desde esta perspectiva de estudio, radicaría en que unos tratadistas gozan de la claridad que aporta la conexión del fenómeno «guerra» con el fenómeno «Estado», mientras que otros se solazan en la identificación de la noción de guerra con el conflicto, con la violencia y con la agresión. «A lo primeros, la guerra se les desplaza hacia la naturaleza de las cosas fatalmente y a los segundos la guerra se les sitúa tanto más holgadamente entre los fenómenos sociales cuanto más cerca nos pongamos de la modernidad».

El belicismo como tendencia intelectual y política a situar la guerra en un lugar privilegiado de la acción social, mostrará en el decurso histórico efectos muy diversos en las sociedades –económicas, políticos, sociales y científico-tecnológicos–. El desarrollo de políticas belicistas suele tener como efecto económico un consumo acelerado y producción intensiva que, a corto y medio plazo, impulsa el crecimiento y la transformación económica. El belicismo induce, asimismo, a potenciar la intervención y la planificación del Estado en la actividad económica. Pero, por otro lado, su desenlace a menudo es destructivo al fomentar las condiciones para el estallido del conflicto y, en última instancia, de la guerra. Entre los ejemplos históricos más emblemáticos figuraría, por supuesto, la carrera de armamentos de la Alemania guillermina en la antesala de la Primera Guerra Mundial, la política de rearme de Italia, especialmente en su capítulo naval a tenor de la rivalidad con Francia, en los años veinte y treinta, la política económica y el rearme de la Alemania nacionalsocialista tras su ascenso al poder en 1933 o la carrera de armamentos, tanto convencionales como nucleares, durante la era de la Guerra Fría entre las dos superpotencias.

En el plano político, el belicismo tiende a configurar un sistema político, de contenido normalmente autoritario, en el que la militarización se «combina con una ideología hegeliana de derechas o de izquierdas, o de corte darwinista».

Desde el prisma social, el belicismo acelera los fenómenos de cambio social e incluso la revolución social, promoviendo la inversión de valores –por ejemplo, el recurso a la violencia y la fuerza en detrimento de la negociación y la cooperación–, o el cambio del estatus social de determinados grupos, categorías y clases sociales, entre otros.

Y, por último, el belicismo ha impulsado y posibilitado algunos de los descubrimientos fundamentales del mundo contemporáneo y se ha extendido a múltiples ámbitos –la metalurgia, la química, la física, los transportes, las comunicaciones o la medicina, entre otros–. El escritor militar español, Alfredo Kindelán, había afirmado en su día que la civilización, de hecho, le debía muchos avances a la guerra. Entre las innovaciones más trascendentales figurarían, desde los avances en el transporte –por ejemplo, la aviación– hasta herramientas fundamentales para la sociedad global actual como internet, concebido inicialmente para un uso militar.

El belicismo, en conclusión, estimularía los procesos de totalitarización de las estructuras demográficas, económicas, políticas, psicológicas, científicas y culturales, así como una puesta de las mismas al servicio «de la guerra que condiciona poderosamente la configuración de las sociedades». JL

Véanse: Militarismo; Primera Guerra Mundial; Segunda Guerra Mundial.

BELIGERANCIA / Belligerency / Belligérance.

En el ámbito del derecho internacional, la beligerancia prescribe el estatus legal, y en consecuencia, los derechos y obligaciones de los Estados que se encuentran en guerra declarada con otros Estados.

La tradición cristiana-medieval en torno a la «guerra justa» determinaba la legitimidad del recurso a la guerra de acuerdo con determinadas circunstancias. Una cuestión que, tanto para los beligerantes como para los Estados neutrales, fue objeto de atención por parte de los teólogos juristas españoles y de juristas ajenos a estos planteamientos escolásticos como el holandés Hugo Grotius, autor de la obra *De iure bellis et pacis*, en el que no sólo afrontaba el estudio normativo de las

condiciones de la neutralidad sino del marco legal en el que las partes implicadas en un conflicto se encontrarían en una guerra justa o una guerra injusta.

Sería realmente en el curso del siglo XIX, en paralelo al desarrollo del derecho de gentes y, con posterioridad, el derecho internacional, cuando se procedería a una regulación más exhaustiva de la guerra. Tras la guerra de Crimea, las Declaraciones de París en 1856 introducían algunas regulaciones sobre la guerra marítima. En las Declaraciones de San Petersburgo de 1868 se incorporarían, asimismo, ciertos preceptos normativos para la restricción de ciertos tipos de armas y la regulación de los medios de combate y la conducta de las hostilidades basándose, según explicita Juan Antonio Carrillo Salcedo, en tres principios fundamentales: en primer término, las hostilidades sólo podían dirigirse contra los combatientes y objetivos militares; en segundo lugar, la prohibición de medios de combate que causaran sufrimientos o daños superfluos o innecesarios, y por último, la proscripción de los procedimientos de lucha de carácter pérfido o deshonesto. Este esfuerzo regulador de la conducta de las hostilidades en la guerra terrestre y marítima se completaría, a su vez, con la adopción de normas relativas a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. Este proceso ilustraba, en definitiva, los intentos por racionalizar y «humanizar» la guerra en un contexto caracterizado por la exaltación de los valores de la civilización europea y occidental, en aquel entonces auténtico epicentro de la sociedad internacional.

La regulación de los derechos y deberes de los beligerantes y, en general, de la guerra y la paz en su dimensión global culminaría, en vísperas de la Primera Guerra Mundial, en las Conferencias de La Haya en 1899 y 1907. El objetivo primordial de la primera, convocada por el zar Nicolás II, fue asegurar la paz mediante la progresiva reducción de los armamentos excesivos. La segunda conferencia, aunque convocada también a iniciativa del Zar, contaría con las labores preparatorias llevadas a cabo por el movimiento pacifista norteamericano. Ésta se orientaría al tratamiento de la justicia internacional y la codificación de las leyes de guerra y de neutralidad.

En las Conferencias de La Haya no se planteó en esencia el problema del derecho de los Estados a recurrir a la guerra, puesto que el recurso a la fuerza era una competencia discrecional de los Estados soberanos en el derecho internacional. Buena parte de los esfuerzos de los participantes se centraría en la codificación del derecho de la guerra en dos de los convenios de 1899 y en doce de los catorce Convenios adoptados en 1907, a saber, entre estos últimos: el Convenio III sobre la ruptura de hostilidades; el Convenio IV sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre, que contiene como anexo el Reglamento sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre; el Convenio V sobre los Derechos y deberes de las potencias neutrales en caso de guerra terrestre; el Convenio VI sobre el Régimen de los buques mercantes al empezar las hostilidades; el Convenio VII en torno a la transformación de buques mercantes en buques de guerra; el Convenio VIII sobre la colocación de minas submarinas; el Convenio IX acerca del bombardeo de fuerzas navales en tiempos de guerra; el Convenio X sobre la aplicación a la guerra marítima de los principios del Convenio de Ginebra de 1864, sobre la protección de los soldados heridos en campaña; el Convenio XI en torno a las restricciones al ejercicio del derecho de captura en la guerra marítima; el Convenio XII para el establecimiento de un Tribunal Internacional de Presas; el Convenio XIII sobre los derechos y deberes de las potencias neutrales en caso de guerra marítima, y el Convenio XIV, que contiene la Declaración de la prohibición de arrojar proyectiles y explosivos desde globos. En lo concerniente a la guerra marítima, la Declaración de Londres de 26 de febrero de 1909 codificaría los principios del derecho internacional generalmente reconocidos en la materia.

En su conjunto, este amplio elenco de reglas del derecho internacional sobre la guerra y la neutralidad consolidarían la concepción del derecho internacional como derecho interestatal: de un lado, se sancionaba la concepción de que la guerra es una relación entre Estados beligerantes; y de otro, se explicitaban los derechos y deberes de los neutrales. JL

Véanse: Derecho de los conflictos armados; Derecho internacional; Haya (Conferencia de) Neutralidad; No beligerancia.

BENELUX / Benelux / Benelux.

La aproximación económica entre Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo ha adquirido diferentes formas desde que en 1921 fue creada la Unión económica belgo-luxemburguesa, adquiriendo sus contornos actuales con la creación de una unión aduanera en la que se incluía Holanda el 5 de septiembre de 1944, situación revisada el 14 de marzo de 1947 en el protocolo de La Haya, y que dio paso a la Unión Económica del Benelux, el 3 de febrero de 1954, fórmula que implica la creación de una zona de libre cambio, la instauración de tarifas aduaneras comunes, la constitución de un mercado común y la coordinación de las políticas nacionales.

Si bien los objetivos previstos son muy ambiciosos, deben observarse en función de una unión mucho más amplia como es la que configura la Comunidad Económica Europea: los tres países del Benelux firman en 1957 el Tratado de Roma. La articulación entre las dos integraciones está claramente definida en el artículo 237 del Tratado de Roma, la principal diferencia reside en el ritmo de integración más que en su naturaleza. De hecho, el Benelux ha sido el precursor en la puesta en marcha de una unión aduanera, de una política comercial común, del establecimiento de la libre circulación de personas, de mercancías y de capitales. Ese acervo, y consecuentemente esa cierta especificidad, tiende progresivamente a desaparecer a medida que se han desarrollado los avances comunitarios.

Con la culminación del mercado único en 1993 y el reforzamiento del proceso de integración en el marco del Acta única Europea y el Tratado de Maastricht, desaparecen ámbitos completos de cooperación en beneficio de la Unión Europea, entrando el Benelux en un periodo de definición de sus misiones y objetivos. En ese sentido, una primera tendencia ha consistido en profundizar en un número limitado de ámbitos que requieren una cooperación de proximidad, como en el caso de la cooperación transfronteriza que permite a ayuntamientos y provincias concluir acuerdos internacionales de derecho público. Una segunda tendencia ha pretendido consagrar su papel como laboratorio de la construcción europea que permita acelerar el proceso de integración. Por último, la tercera

tendencia –y más evidente– ha sido la de dar al Benelux una función de coordinación de las actividades de los tres países en el seno de la Unión Europea con el objetivo de representar mejor los intereses respectivos.

Hoy por hoy, el Benelux es una organización internacional de tipo clásico donde las decisiones son tomadas por unanimidad. Las decisiones no tienen efecto directo y deben ser transpuestas al ordenamiento nacional bajo la forma reglamentaria o legislativa prevista por cada uno de los Gobiernos. Su presupuesto es aportado por los países miembros (Bélgica, 48,5 %; Países Bajos, 46,5 %; Luxemburgo, 3 %). AMJ

Véanse: Comunidad europea; Integración económica; Regionalismo internacional; Unión Europea.

BERLÍN (Conferencia de) / Berlin Conference / Conférence de Berlin.

La Conferencia de Berlín, celebrada entre el 15 de noviembre de 1884 y el 26 de febrero de 1885, reuniría a los representantes de catorce Estados europeos –los signatarios del Acta final de Viena de 1815 más Bélgica, Italia, Estados Unidos y el Imperio otomano– y sería conocida como la del «reparto de África», aunque sus objetivos iniciales apuntaban hacia fines más modestos relacionados con la libertad de comercio y la libertad de navegación.

La cita de Berlín se consumaría en la práctica de las conferencias como parte de la dinámica del Concierto europeo, considerado en su sentido más amplio. Pero por primera vez, el continente africano ocuparía un lugar prioritario en una conferencia europea. Lo cierto es que desde el tratado de Chaumont de 9 de marzo de 1814, la tradición había sido excluir los asuntos de ultramar de las conferencias europeas. Inglaterra, como bien subraya Charles Zorgbibe, una de las principales garantes del Concierto, fue la que «se cuidó de fijar los límites, pues lo que pretendía era dissociar los problemas europeos de las cuestiones ultramarinas con el fin de desarrollar libremente su influencia mundial sin tener que someterse a las exigencias de una acción colectiva, mientras que Rusia intentaba, dando ese rodeo, controlar o inclusive dificultar el juego británico fuera de Europa».

Hasta la celebración de la Conferencia, África había ocupado un lugar secundario en las preocupaciones de la política europea. Pero en el último tercio del siglo XIX, en plena eclosión del imperialismo, la confluencia de las potencias europeas en el continente africano tendería a acrecentarse. En la coyuntura de la Conferencia concurrirían dos modelos de colonización practicados por las potencias europeas: la «colonización tradicional», protagonizada por los estamentos militares y la Administración, y orientada a la ocupación efectiva del territorio, como fue el caso de la lenta ocupación del Sudán Occidental a partir del Senegal; y la «colonización moderna», uno de cuyos principales promotores sería el economista francés Paul Leroy-Beaulieu, que pretendía sustituir la proyección de la soberanía tradicional fundamentada en la presencia del soldado y del administrador, por la primacía de la iniciativa privada basada en la acción del «técnico, del directivo y de las sociedades concesionarias, dirigida al aprovechamiento de los territorios descubiertos y a la asociación de los habitantes a las metrópolis por medio de sistemas de autonomía interna». Esta colonización moderna estaría imbuida del espíritu positivista y la confianza en el avance de la ciencia y la tecnología en aras al aprovechamiento de los nuevos países y como forma de extraversion de las bondades de la civilización europea-occidental. Tal vía de penetración sería la que caracterizaría la colonización del Congo.

La atracción de África para los europeos, en un contexto caracterizado por la globalización de la economía internacional y la búsqueda de nuevos mercados, vendría, asimismo, impulsada por las riquezas del continente, caso de la fiebre sudafricana con motivo de los descubrimientos de diamantes en las regiones de Griqualand Occidental.

La concurrencia de las potencias y los intereses europeos desde el último cuarto de siglo experimentaría un notable crecimiento. En esta secuencia, Reino Unido había intentado en 1877 proclamar la anexión de la República de Transvaal, se establecería en el bajo Níger en 1881 y en África Oriental en 1885. Francia, por su lado, se había instalado en 1882 en Obok, penetraría en la curva del Níger entre 1880 y 1883, y establecería en 1885 su protectorado en la isla de Madagascar. Italia había ocupado, en

el mar Rojo, la bahía de Assab en 1880 y, en 1884, el puerto de Massawa en torno al cual se conformaría la colonia de Eritrea. Y Alemania, la última gran potencia europea en incorporarse a la carrera colonial, lo haría pese a la insensibilidad de Bismarck hacia las aventuras coloniales. Sería, finalmente, convencido por el consejero Kusserow, ferviente partidario de las pautas de la colonización moderna, de los beneficios de los mercados de ultramar. De modo que los círculos hanseáticos, desde hacía tiempo partidarios de la aventura colonial, acabarían por imponerse a los junkers prusianos y a los industriales del Ruhr. En la primavera de 1884 Alemania se establecería en la costa del Sudoeste africano, luego en Camerún y, por último, en el África oriental al norte de las posiciones británicas.

No obstante, sería la rivalidad en la cuenca del Congo el desencadenante inmediato de la Conferencia. En principio, la zona era propiedad de la Asociación Internacional del Congo, fundada por el rey Leopoldo II de Bélgica. El monarca, hombre de Estado y de negocios y apasionado por la geografía, no tenía la intención de actuar en el Congo en tanto que jefe de los belgas, sino a título privado. En principio, pretendía crear un Estado africano libre, con el fin de evitar los procedimientos clásicos de adquisición de soberanía. Con aquella finalidad contaría con los servicios del periodista norteamericano Stanley, que en 1877 había demostrado que el África central era asequible por el Este, desde el Índico. Pero se fueron abriendo otros caminos de acceso a la cuenca, dadas las dificultades de acceso desde la desembocadura, como la de la expedición francesa del alférez de navío Pierre Savorgnan de Brazza, entre los afluentes del Ogüé y del Alima, afluente del Congo. El Gobierno francés acabaría por establecer un protectorado en la zona en 1882. Por el sur, los portugueses harían valer la antigüedad de su llegada, puesto que sus marinos habían descubierto la desembocadura del río Congo en el siglo XV, ocupando Landana, entre Puntas Negras y el estuario, cuyas posiciones serían reconocidas por Reino Unido en 1884.

En este contexto se produciría un acercamiento de Bismarck a Jules Ferry, atento no sólo a los intereses comerciales alemanes sino a polarizar la atención de la política exterior francesa hacia el mundo de ultramar. Finalmente, Jules Ferry, el gran artífice de la política colonial francesa,

aceptaría en abril de 1884 la propuesta alemana para que ambas potencias convocasen una conferencia internacional sobre el África central. El canciller Bismarck inauguraría la Conferencia el 15 de noviembre y ante él se encontraba desplegado el gran mapa de África de Kieper. El orden del día gravitaría sobre la «libertad de comercio en la cuenca y las desembocaduras del Congo», de la «aplicación al Congo y al Níger de los principios adoptados por el Congreso de Viena con vistas a consagrar la libertad de navegación en varios ríos internacionales, principios aplicados más tarde al Danubio» y, por último, la «determinación de las formalidades que deberán observarse para que los nuevos establecimientos en las costas de África sean considerados efectivos». Luego, el propósito inicial de la Conferencia no sería el reparto de África, sino la continuación del libre cambio sobre sus costas y ríos.

La prioridad fundamental se orientaría, por tanto, al establecimiento del régimen jurídico de las cuencas del Congo y del Níger. Lo cierto es que el Acta general de 26 de febrero de 1885 desbordaría los términos del Congreso de Viena, ya que no sólo regularían la libertad de comercio, sino ésta y la libertad de navegación en los dos grandes ríos, tal como se estipularía en los capítulos IV y V. La navegación sería libre tanto en los ríos señalados en el Acta como en todos sus afluentes navegables, sus desembocaduras o bocas e incluso los canales laterales, caminos y líneas de ferrocarril que pudieran trazarse para salvar las dificultades de la orografía. El Acta general diferenciaría entre la «cuenca geográfica» y la «cuenca convencional» del Congo, debiendo permitir esta última el acceso desde el océano Índico y el Atlántico a la cuenca geográfica.

La otra gran cuestión se orientaría hacia la regulación de los «asentamientos» para que se pudieran considerar efectivos. La delimitación de las zonas de influencia, reivindicada por los promotores de la colonización moderna, era mucho más flexible y menos costosa que las expediciones de conquista tradicionales. La mayor parte de los negociadores, afirma Charles Zorgbibe, «prefirió afirmar la necesidad de una ocupación efectiva, pero limitada al litoral africano. Se trataba de una justificación funcional por medio de la cual los derechos de soberanía no eran conferidos nada más que a un Estado que cumpliera efectivamente las

obligaciones correlativas a esa soberanía». En el capítulo VI del Acta general de la Conferencia de Berlín se consensuaba una Declaración relativa a las formalidades esenciales para que se considerasen efectivas las nuevas ocupaciones, a tenor de la cual se establecía un doble procedimiento: de forma –la notificación– y de fondo –la efectividad–. La notificación, precisada por el artículo 34, requería que la potencia que en adelante tomase posesión efectiva de un territorio debía remitir una notificación a las demás potencias signatarias del Acta general. Por su lado, la efectividad, artículo 35, suponía que las potencias signatarias del Acta general «reconocen la obligación de mantener, en los territorios que ocupen en las costas del continente africano, la autoridad competente para hacer respetar los derechos adquiridos y, en caso necesario, la libertad de comercio y de tránsito en las condiciones que se hubieren estipulado». Una fórmula de la teoría del reconocimiento que permanecería en vigor hasta su supresión en la convención de Saint-Germain de 1919. JL

Véanse: Colonialismo; Imperialismo; Imperios.

BERLÍN (Cuestión de) / Berlin (Question of) / Berlin (Question de).

Entre 1945 y 1990 la ciudad de Berlín estuvo en el centro de las tensiones entre los bloques liderados por Estados Unidos y la Unión Soviética. La división de la ciudad y las sucesivas crisis que tuvieron por escenario la antigua capital del Imperio alemán hicieron de Berlín un símbolo permanente de la Guerra Fría y de la división de Europa. Durante más de cuatro décadas, la «cuestión de Berlín», es decir, las controversias en torno al estatus de la ciudad, a su situación en relación con la República Federal de Alemania (RFA) y la República Democrática Alemana (RDA), y a los derechos de las cuatro grandes potencias vencedoras, condicionó las relaciones internacionales.

En los días finales de la Segunda Guerra Mundial, Berlín fue liberada por las tropas soviéticas y dividida en cuatro sectores de ocupación militar bajo el mando de otros tantos comandantes: el sector oriental quedó en manos de la Unión Soviética, y los tres sectores occidentales se adjudicaron, de norte a sur, a Francia, el Reino Unido y Estados Unidos, respectivamente. Los cuatro comandantes militares debían gobernar Berlín

de forma coordinada, del mismo modo que el Consejo de Control Aliado integrado por las cuatro potencias vencedoras conservaba la capacidad de decisión sobre las materias que afectaran a Alemania en su conjunto, por encima de los cuatro sectores de ocupación en que, a su vez, había quedado dividido el país en 1945.

Con el progresivo deterioro de las relaciones entre los aliados y la Unión Soviética durante el periodo 1945-1948, la división de hecho entre los sectores occidentales de Berlín-Oeste y el Berlín-Este controlado por los soviéticos fue acrecentándose. En 1946 la Unión Soviética impuso en su sector un gobierno controlado por los comunistas e introdujo diversas restricciones al tráfico comercial y postal. El 20 de marzo de 1948, la Unión Soviética abandonó el Consejo de Control Aliado, que no volvería a reunirse, en protesta por las decisiones de los aliados que conducían a la creación de un Estado alemán occidental formado por los sectores británico, francés y norteamericano (la «Trizona»).

La introducción unilateral de una reforma monetaria (creación del marco alemán, *Deutsche Mark*) en la Trizona el 20 de junio de 1948 fue contestada por la Unión Soviética con el bloqueo por tierra y agua de los accesos a Berlín. Los aliados respondieron al bloqueo, que afectaba también a los suministros energéticos y de alimentos, con la organización de un puente aéreo que unía los sectores occidentales de Berlín con los territorios occidentales de Alemania.

El pulso de esta primera crisis de Berlín se mantuvo durante casi un año, hasta que en mayo de 1949 los soviéticos levantaron el bloqueo. Para entonces se había consolidado la división entre las dos Alemanias y los dos sectores de Berlín: el 24 de mayo, el proceso semiconstituyente alentado por los aliados en la Trizona había culminado, tras meses de debates, con la entrada en vigor de la Ley Fundamental, la Constitución provisional de la recién creada República Federal de Alemania, que fijó su capital en Bonn. De forma paralela, la Unión Soviética había patrocinado la creación en su sector de ocupación de un Estado alemán oriental, la República Democrática Alemana, que aprobó el 30 de mayo de 1949 su propia Constitución. Berlín-Este, con el distrito gubernamental de Pankow, se convertía en la capital de la RDA, mientras que Berlín-Oeste quedaba

convertido en una isla occidental separada de la RFA, a la que le unían lazos especiales. Cada mitad de la ciudad era gobernada, desde otoño de 1948, por un alcalde distinto. La nueva situación creada con el surgimiento de los dos Estados alemanes no modificó el hecho de que las cuatro potencias seguían conservando sus derechos anteriores sobre Berlín, así como sobre el conjunto de Alemania.

La segunda crisis de Berlín se desató con el ultimátum lanzado por Nikita Khrushchev el 27 de noviembre de 1958 a las potencias occidentales. El dirigente soviético declaraba superados los acuerdos vigentes sobre Berlín, e instaba a los occidentales a dar en el plazo de seis meses una solución a la situación de la ciudad, bajo la fórmula de una «Ciudad Libre». En caso contrario, amenazaba con conceder unilateralmente a la RDA el control sobre los accesos entre Berlín-Oeste y la RFA.

Tras el rechazo de los aliados al ultimátum de Khrushchev se sucedieron los contactos entre Estados Unidos y la Unión Soviética, entre nuevas amenazas por parte soviética, para discutir sobre el futuro de la ciudad, sin avances significativos (encuentro Eisenhower-Khrushchev en Camp David, septiembre de 1959; cumbre Kennedy-Khrushchev en Viena, junio de 1961). Entre tanto, el flujo de ciudadanos de la RDA que cruzaban la línea de demarcación para huir a Berlín-Oeste y buscar asilo en la RFA no dejaba de aumentar, hasta alcanzar proporciones alarmantes para el Gobierno germano-oriental. Se estima que, entre 1949 y 1961, 2,6 millones de alemanes cruzaron de la RDA a la RFA. En el verano de 1961, el régimen de Pankow optó por una solución drástica para poner fin a la huida de quienes optaban por «votar con los pies escapando del país».

Con el visto bueno de Khrushchev, el Gobierno de la RDA levantó en la noche del 12 al 13 de agosto de 1961 un muro (inicialmente constituido por alambre de espino) que separaba las dos mitades de la ciudad. El «muro de la vergüenza» (*Schandmauer*) para la RFA, o «muro de protección antifascista» (*antifaschistischer Schutzwall*) para la propaganda oficial de la RDA, certificaba la división definitiva de la ciudad. En adelante, el tránsito entre las dos mitades sólo se podría realizar a través

de determinados puestos de control, como el famoso *Checkpoint Charlie*. Los ciudadanos de la RDA y de Berlín-Este vieron imposibilitada, de este modo, la salida de su propio país.

En los años sesenta y setenta, la RFA se concentró en mejorar las condiciones de vida de la población berlinesa y las posibilidades de tránsito, bajo el signo de una nueva política hacia los países del Este de Europa (Ostpolitik). A ello contribuyó significativamente el Acuerdo Cuatripartito sobre Berlín de 3 de septiembre de 1971, por el que las cuatro grandes potencias confirmaban sus derechos y responsabilidades sobre la antigua capital alemana y renunciaban a cualquier modificación unilateral de su estatus. Los occidentales reconocían, además, que Berlín Oeste no podía compartir los lazos federales que unían a los Estados (*Länder*) de la RFA, y renunciaban a actos oficiales de carácter estatal en los tres sectores occidentales de la ciudad. A cambio, la RFA obtuvo de la Unión Soviética el reconocimiento de sus lazos especiales con Berlín-Oeste; la garantía de libre acceso y circulación para personas y mercancías entre la RFA y la mitad occidental de la antigua capital; y el reconocimiento del derecho de los habitantes de Berlín-Oeste a visitar Berlín-Este y la RDA, lo que en el plano humano mitigaría algunas de las peores consecuencias de la construcción del muro, y en el plano económico fomentaría las relaciones entre las dos partes de la ciudad. Una serie de acuerdos complementarios sobre tránsito, circulación y comunicaciones entre las dos partes de Berlín y la RFA, firmados por los dos Gobiernos alemanes en los últimos meses de 1971, completó la mejora ya iniciada.

En 1989, las repercusiones de la Perestroika de M. Gorbachov sobre la Europa del Este y el creciente malestar de la población de la RDA con el inmovilismo de su régimen precipitaron la caída del muro de Berlín, con lo que comenzó a darse por definitivamente superada la Guerra Fría. En el verano de 1989, miles de ciudadanos de la RDA habían aprovechado la mitigación de los controles en la frontera húngaro-austriaca para escapar a la RFA. En el otoño se multiplicaron en la RDA los movimientos y actos por la paz, la libertad y la democracia (manifestaciones de los lunes en la Nikolaikirche de Leipzig bajo el lema «nosotros somos el pueblo»,

manifestación de medio millón de berlineses en la Alexanderplatz el 4 de noviembre). Ante esta situación, el 9 de noviembre de 1989, las autoridades de la RDA anunciaban la apertura del muro: el tránsito entre las dos mitades de Berlín quedaba autorizado. Hacia las diez de la noche se abrieron los controles fronterizos de la ciudad, así como entre la RDA y la RFA.

Fue el primer acto del camino que llevaría al año siguiente a la reunificación. Previamente fue necesario que las cuatro potencias ocupantes, que mantenían íntegros sus derechos sobre Berlín y Alemania en su conjunto, dieran su visto bueno a la unidad alemana. Lo hicieron en las negociaciones 2+4 (Estados Unidos, Unión Soviética, Reino Unido y Francia, más la RFA y la RDA) concluidas con la firma en Moscú del tratado de 12 de septiembre de 1990. Por el mismo, la Alemania reunificada, formada por los territorios de la RFA, la RDA y de todo Berlín, recibía la plena soberanía interior y exterior.

Con la reunificación, hecha efectiva el 3 de octubre de 1990, Berlín volvió a ser oficialmente la capital de Alemania. El 20 de junio de 1991, el Bundestag alemán decidió su propio traslado a Berlín, así como el de la Cancillería y la mayoría de los Ministerios federales. El desplazamiento de las instituciones estatales se efectuó en los años siguientes. Desde el 1 de septiembre de 1999, la ciudad de Berlín es la sede oficial del Parlamento y del Gobierno Federal de Alemania. CS

Véanse: Cuestión alemana; Guerra Fría; Ostpolitik; Potsdam (Conferencia de).

BIOPOLÍTICA / Biopolitics / Biopolitique.

La acepción tradicional de Biopolítica corresponde a la de una disciplina intermedia entre la Biología y la Ciencia Política, que se ocuparía fundamentalmente de estudiar los condicionantes biológicos del comportamiento político. Quizás uno de los pioneros de este tipo de enfoques fuera Harold Lasswell, que intentó conectar ambos elementos en investigaciones tales como *Psychopathology and Politics* (Chicago, 1930). Sin llegar nunca a convertirse en un campo de investigación con un gran número de practicantes, también es cierto que siempre existió un pequeño

número de estudiosos que llegaron a institucionalizar la subdisciplina en 1981 al crear la Association for Politics and the Life Sciences. El estudio de la interrelación entre la política y las ciencias de la vida se ha desarrollado en varios ámbitos: la identificación de las variables somáticas y los indicadores psicofisiológicos de la conducta política, la aplicación de conceptos y métodos de la etología y el estudio de la conducta animal en la política humana, o las relaciones entre nutrición, ayuda alimentaria, violencia y desarrollo político. Sin embargo, sigue siendo un ámbito minoritario de investigación.

Pero la acepción cuyo uso se está extendiendo más en nuestros días es la introducida por Michel Foucault en alguno de sus últimos escritos (por ejemplo, *Histoire de la sexualité 1. La volonté de savoir*, 1976). Sería una tecnología de poder que se habría introducido a finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX. A diferencia de las técnicas disciplinarias que se dirigen sobre el ser humano como cuerpo (la anatomopolítica), sobre las que Foucault había centrado algunas de sus obras clásicas, la biopolítica se dirige al ser humano como población. El nacimiento de la estadística y de la demografía estaría ligado al de la biopolítica. El aspecto más novedoso de la noción de biopolítica estriba precisamente en su objeto de gobierno: la población. El biopoder que actúa en la biopolítica no lo hace a posteriori sobre el individuo como sujeto de disciplinamiento, sino que actúa sobre la población de un modo preventivo. Su legitimidad proviene de su preocupación por la optimización de las formas de vida. El biopoder es un poder regulador más que disciplinario, es «el poder de hacer vivir».

Michael Hardt y Antonio Negri llaman la atención acerca de la relación que establece Foucault entre biopolítica y soberanía. De hecho, él afirma la necesidad de desarrollar una teoría de la soberanía no jurídica sino histórica para entender la biopolítica. La dimensión biopolítica de las guerras modernas estaría vinculada a la transformación de las guerras en defensa del soberano, en guerras en defensa de la existencia de toda la población, de tal modo que se mata «en nombre de la necesidad vital».

Giorgio Agamben desarrolla más las sugerencias de Foucault. Para él los imperativos biopolíticos de la soberanía derivan del poder de administrar vidas, en particular la soberanía moderna habría «politizado la

vida» a la vez que se creaba una zona de «indistinción» entre la violencia y la ley. La biopolítica sería fundamental para entender la construcción de la escisión entre las vidas cualificadas políticamente que merece la pena defender y las nudas vidas de las que cabe prescindir, que se pueden matar sin cometer homicidio: los ataques con misiles de Estados Unidos a Sudán, la intervención humanitaria de la OTAN en Kosovo o la operación de castigo a los talibanes y Al Qaeda en Afganistán serían buenos ejemplos de esta escisión.

Finalmente, Michael J. Shapiro llama la atención sobre un cambio trascendental que se habría producido tras el fin de la Guerra Fría, en el contexto de los cambios generales asociados a la globalización: la «biopolítica de la población» habría dejado paso a una «biopolítica de la humanidad». La nueva forma de enfrentarse a la guerra y la paz del primer ministro británico Blair y del presidente estadounidense Bush ejemplifican perfectamente este cambio. Las intervenciones exteriores que ignoran la soberanía de otros Estados se hacen ya no en nombre de la población amenazada de un Reino Unido o unos Estados Unidos, sino en nombre de una «humanidad amenazada». Los cuerpos que son criminalizados y son exterminados y, por tanto, los que son defendidos se identifican conforme a nuevas pautas de división. HC

Véanse: Guerra; Defensa Estado; Limpieza étnica.

BLOQUEO / Blockade / Blocus.

Es una acción política y, en no pocas ocasiones, militar, para interrumpir el flujo económico hacia un Estado determinado. Habitualmente suele adquirir la forma de un bloqueo terrestre o un bloqueo naval, aunque también puede ser aéreo –caso del bloqueo de Berlín en 1948 y 1949.

Desde el plano del derecho internacional, el primer documento internacional en el que se hace mención al bloqueo fue en la Declaración concerniente al Derecho Marítimo (*Declaration Respecting Maritime Law*), firmado el 16 de abril de 1856 por los signatarios del Tratado de París que ponía fin a la Guerra de Crimea. En el punto 4.º de la

Declaración se explicitaba que «para que el bloqueo cumpla sus objetivos debe ser eficaz; ello significa disponer de fuerzas suficientes, a fin de impedir el acceso del enemigo a la costa».

El segundo documento en el que se hace mención al mismo sería la Declaración concerniente a las leyes de la guerra marítima (*Declaration Concerning the Laws of Naval War*), firmado el 26 de febrero de 1909 en Londres por Alemania, Austria-Hungría, España, Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Holanda, Italia, Japón y Rusia. En el capítulo I se establecían los principios del «bloqueo en tiempo de guerra» y el «bloqueo pacífico» marítimo o terrestre.

El bloqueo, en consecuencia, puede ser aplicado tanto en tiempos de paz como de guerra. En ambas circunstancias el derecho internacional impone derechos y deberes al actor que impone el bloqueo, a la víctima del mismo y a los neutrales.

En el primer caso, se trataría de un «bloqueo pacífico». De acuerdo con las estipulaciones de la Declaración concerniente a las leyes de guerra marítima, si el bloqueo pacífico no deriva de sanciones internacionales sería un acto de agresión contrario al derecho internacional moderno. Igualmente constituiría un acto de intervención el bloqueo económico destinado a provocar la crisis económica de un país determinado, habitualmente acompañado del «bloqueo invisible», consistente en la colusión de los grandes bancos para no otorgarle créditos y dificultar sus transacciones financieras.

En este sentido, se orientarían las represalias adoptadas por una organización internacional ante un acto ilegal. Tal sería el caso de las medidas adoptadas por las Naciones Unidas frente a Irak tras la primera Guerra del Golfo en relación a la comercialización de sus recursos petrolíferos y la implementación del plan «petróleo por alimentos». Cuando son adoptadas de forma unilateral por un Estado, sin contar con el respaldo de la legitimidad internacional, por ejemplo de las Naciones Unidas, el acto plantearía una circunstancia cuestionable en términos legales. Tal sería la naturaleza del bloqueo impuesto por los Estados Unidos a la Cuba de Fidel Castro a partir de la Crisis de los Misiles en 1962.

En el segundo caso, se trataría de un «bloqueo en tiempos de guerra». El bloqueo normalmente ha sido una operación políticomilitar a la que se ha recurrido en guerras entre Estados, aunque también se ha aplicado en alguna ocasión en conflictos internos, caso de la guerra civil española, bajo la supervisión del Comité de No Intervención para evitar la penetración de la ayuda militar a ambos bandos y neutralizar el conflicto en el espacio peninsular.

El recurso a la práctica del bloqueo es tanto más utilizada cuanto mayor es el grado de interdependencia económica. Para que el bloqueo sea efectivo se requiere una amplia superioridad militar, naval y aérea del Estado o la coalición que imponga el bloqueo. En este sentido, la hegemonía naval británica fue capital para la eficacia del bloqueo contra Francia durante las guerras napoleónicas o en el siglo XX en ambas guerras mundiales, especialmente a tenor de la asociación de las potencias anglosajonas contra Alemania. JL

Véanse: Guerra; Guerra civil; Derecho internacional.

BÓERS (Guerra de los) / Boer War o South African War / Guerre des Boers.

Guerra librada entre las tropas coloniales británicas y los colonos sudafricanos de origen holandés (bóers) de Transvaal y del Estado Libre de Orange, en África del Sur, entre 1899 y 1902. La población bóer (del término holandés para «granjero») se había instalado en el sur del continente africano en el siglo XVII y, con la anexión británica del Cabo de Buena Esperanza en 1815, había emprendido la «gran migración» (o Gran Trelc) hacia el interior, creando las repúblicas independientes de Transvaal y el Estado Libre de Orange. Las aspiraciones británicas a someter a los bóers a su Imperio (anexión de Transvaal al Reino Unido, 1877) sufrieron un primer revés con la declaración de independencia de este país (diciembre de 1880) y la Guerra de Transvaal de 1880-1881 (también denominada Primera Guerra Bóer), que se saldó con una tregua (marzo de 1881) y el reconocimiento por el Gobierno británico de William Gladstone de la independencia de Transvaal, aunque bajo teórica supervisión británica.

En 1886, el descubrimiento de importantes yacimientos de oro y diamantes en la cordillera de Witwatersrand, cerca de Johannesburgo, en Transvaal, atrajo una riada de miles de colonos británicos procedentes de la Colonia del Cabo. Pronto surgieron tensiones, acrecentadas con el paso de los años, entre los bóers y los nuevos colonos, a los que aquéllos denominaban uitlanders (extranjeros) y a los que se negaron a conceder derechos políticos. A partir de 1887, el Imperio británico fue extendiendo su dominio sobre Bechuanalandia y Rodesia, territorios que rodeaban a las repúblicas bóers. Bajo una creciente sensación de cerco, los bóers temían que el imperialismo británico pusiera en peligro su independencia en Transvaal y en el Estado Libre de Orange. En 1895 el primer ministro de la Colonia del Cabo, Cecil Rhodes, trató de derribar el Gobierno bóer secundando un golpe de Estado fallido con una intervención armada conocida como la Jameson Raid, que fracasó a comienzos de 1896. Ese mismo año constituyeron una alianza militar el Estado Libre de Orange y Transvaal. Las presiones del secretario de Estado para las colonias Joseph Chamberlain para atraer a los bóers a una federación con sus colonias bajo control británico, con el apoyo del gobernador de la Colonia del Cabo, Alfred Milner, de Rhodes y de los grandes propietarios británicos de minas en África del Sur, chocaron con el nacionalismo afrikáner del jefe de Estado de Transvaal, Paul Kruger. Tras unas fracasadas negociaciones para evitar la confrontación (Conferencia de Bloemfontein de 30 de mayo de 1899 entre Kruger, Milner y el presidente del Estado Libre de Orange, Marthinus Steyn), las tensiones en torno a los derechos políticos de los uitlanders proporcionaron el casus belli. Al ultimátum de Chamberlain (septiembre de 1899) exigiendo igualdad política para los uitlanders respondió Kruger con un contraúltimátum en que exigía la retirada de las tropas británicas de las fronteras de Transvaal. No se alcanzó un acuerdo, y la guerra estalló el 12 de octubre de 1899.

La guerra anglo-bóer tuvo tres fases. La primera fase, de octubre de 1899 a enero de 1900, estuvo marcada por los rápidos avances de los ejércitos bóers que, aunque modestos en número (88.000 hombres en su apogeo), superaban a los británicos, contaban con buen equipamiento militar alemán y francés, y conocían mejor el terreno que sus adversarios.

Los bóers invadieron la Colonia del Cabo y Natal, infligieron importantes derrotas a los ingleses (especialmente durante la «Semana Negra» del 10 al 15 de diciembre de 1899) y pusieron sitio a las ciudades de Ladysmith, Mafeking y Kimberley. Los británicos, que intentaron varias maniobras de contraataque entre enero y los primeros días de febrero de 1900, fueron derrotados repetidamente por las tropas bóer de Transvaal comandadas por Louis Botha.

En la segunda fase de la guerra, de febrero a agosto de 1900, los británicos tomaron la iniciativa. La llegada de un importante ejército expedicionario (14 de febrero), que llegó a contar con 300.000 hombres sobre el terreno, bajo la dirección de lord Roberts, desequilibró la balanza militar. En la segunda mitad de febrero, los ingleses rompieron el asedio de Kimberly y Ladysmith, y derrotaron a las tropas del general bóer Cronje. En marzo invadieron el Estado de Orange y ocuparon la capital, Bloemfontein, que serían anexados a las posesiones británicas en mayo. En este mismo mes lograron poner fin al sitio de Mafeking, que había sido defendida por Baden-Powell, y penetraron en Transvaal, tomando Johannesburgo y Pretoria, que cayó el 5 de junio. La anexión de Transvaal se completó en septiembre.

En la tercera fase de la guerra las operaciones de ejércitos regulares se vieron sustituidas por una guerra de guerrillas sostenida durante dieciocho meses por pequeñas partidas de bóers emboscados en las montañas, que realizaron operaciones de sabotaje contra los ferrocarriles y los tendidos telegráficos, y ataques contra pequeñas unidades británicas, en Transvaal, el Estado Libre de Orange y la Colonia del Cabo. La situación forzó a un cambio radical en la estrategia militar británica. Lord Kitchener, nuevo jefe del ejército británico desde noviembre de 1900, recurrió a medidas extremas contra la resistencia bóer, que incluían la construcción de un sistema de bloques (edificios de piedra defendidos por una guarnición y conectados a lo largo de miles de kilómetros por redes de alambre de espino) y la puesta en práctica de una política de tierra quemada, arrasando granjas, cosechas y ganado (fueron destruidas unas 30.000 granjas), y desplazando a un cuarto de la población a campos de concentración. Se construyeron 45 campos para los bóers, que albergaron a

cerca de 115.000 prisioneros, y 64 para la población negra, con 120.000 internados. Los campos, ideados inicialmente como campamentos donde concentrar a los refugiados, se convirtieron en auténticas prisiones en las que el hacinamiento, la deficiente alimentación y las malas condiciones favorecieron la extensión de enfermedades contagiosas y una altísima mortalidad. Se estima que murieron el 25 % de los bóers internados (y que 4 de cada 5 fallecidos eran niños) y cerca de un 15 % de los negros africanos sometidos al sistema concentracionario británico.

La táctica de Kitchener terminó por romper la resistencia bóer, cuyos líderes se avinieron a negociar el Tratado de Vereeniging, firmado con el Reino Unido en Pretoria (Sudáfrica) el 31 de mayo de 1902. Los bóers entregaron las armas y reconocieron la soberanía británica sobre su país, si bien recibieron la promesa de un cierto nivel de autogobierno en el futuro. El inglés recibió el estatus de idioma oficial, pero se permitió el uso del neerlandés en el sistema escolar y en el judicial. El Reino Unido concedió a los bóers una compensación de tres millones de libras para reconstruir el país. El Tratado de Vereeniging consagró la supremacía sobre África del Sur del Reino Unido, que en 1907 concedió a los bóers un gobierno autónomo y en 1910 reunió sus posesiones (la Colonia del Cabo, los dos Estados bóers, más Natal) en la Unión Sudafricana, integrado como dominio en la Commonwealth británica.

Desde el punto de vista internacional, la guerra anglo-bóer puso de manifiesto los peligros del «espléndido aislamiento» en que el Reino Unido se había mantenido durante décadas. Los Gobiernos y sociedades europeos (especialmente la Alemania del káiser Guillermo II) simpatizaron sin excepción con la causa de las pequeñas repúblicas bóers en su lucha por la independencia contra el Imperio británico, lo que reveló la soledad de la posición internacional de Londres. Por otra parte, que el Estado más poderoso del mundo necesitara tres años y considerables esfuerzos para someter a un enemigo en principio muy inferior, constituía una advertencia sobre la capacidad británica de afrontar, sin alianzas, un futuro conflicto contra una gran potencia. La reconsideración británica de su papel internacional, tras la experiencia de la guerra anglo-bóer, llevó poco después a la firma de la alianza militar entre el Reino Unido y Japón

(1902) y a la búsqueda del entendimiento con Francia que, tras limar las diferencias coloniales que enfrentaron a ambos países durante 25 años, desembocó en la entente cordial franco-británica de 1904. cs

Véanse: Imperialismo; Imperio británico.

BREST-LITOVSK (Tratado de) / Brest-Litovsk (Treaty of) / Brest-Litovsk (Traité de).

Por el Tratado de Brest-Litovsk, firmado en marzo de 1918, se produjo la defección rusa del bando aliado en la Primera Guerra Mundial. Permitió a los Imperios centrales apoderarse de vastas extensiones de terreno en el frente oriental, con importantes recursos minerales, a la vez que la posibilidad de desplazar tropas hacia el frente occidental, coincidiendo con la entrada de Estados Unidos en la contienda. Para el naciente régimen soviético, la firma de la paz constituyó un triunfo propagandístico por la impopularidad de la guerra, y le permitió concentrar sus esfuerzos en la transformación interna.

A pesar de la desorganización en que había caído el Ejército ruso tras la revolución de febrero de 1917, en parte por la negativa de numerosos oficiales a servir bajo el régimen republicano, pero sobre todo por la deserción de las masas campesinas expectantes ante la promesa del reparto de tierras, el Gobierno de Kerensky se posicionó siempre en contra de la conclusión de la paz por separado. Concebida la Guerra Mundial por Lenin como el inevitable choque entre los imperialismos burgueses, fueron los bolcheviques quienes lanzaron la consigna de paz sin anexiones ni indemnizaciones. Tras la revolución del 7 de noviembre (25 de octubre en el calendario occidental), el Consejo de Comisarios del Pueblo, nuevo gobierno *de facto*, se apresuró a emitir un Decreto sobre la paz. En aplicación de éste, el 15 de diciembre Rusia firmó un convenio de armisticio con Alemania y Austria-Hungría, y de inmediato comenzaron las negociaciones con vistas a la redacción de un Tratado.

La cuestión a dilucidar era el destino de los territorios de Europa oriental pertenecientes a Rusia antes de la guerra que habían caído en manos de los Imperios centrales. En principio éstos renunciaban, al menos en teoría, a su completa anexión, y coincidían con la delegación rusa en

que su futuro se decidiera de acuerdo con la «libre disposición de los pueblos», es decir, mediante la celebración de plebiscitos. Sin embargo, el desacuerdo se produjo por la exigencia soviética de la previa retirada de las tropas alemanas, para que las elecciones pudieran ser celebradas sin presiones externas. Aunque Austria-Hungría, que en ese momento sufría graves problemas de abastecimiento, estaba dispuesta a aceptar esta condición, Alemania no consintió en ello.

El 10 de enero de 1918, la Asamblea Nacional de Kiev, que se había negado a reconocer al Gobierno bolchevique, hizo llegar a la Conferencia de Brest-Litovsk una declaración de independencia, que Austria-Hungría reconoció inmediatamente. Así, el 9 de febrero, Austria-Hungría y Ucrania firmaron un Tratado de paz que permitía a aquélla la obtención de cuantiosos recursos agrícolas. Sin embargo, el Tratado quedó inmediatamente anulado, al producirse el mismo día la conquista de Kiev por las tropas soviéticas.

Existían en el bando soviético tres enfoques sobre la paz: Lenin proponía la dilación de las negociaciones tanto como fuera posible, con el objeto de ganar tiempo a la espera de que se produjera el deseado estallido revolucionario en Berlín o Viena, si bien admitía que, en el caso de que los alemanes denunciaran el acuerdo de armisticio, no quedaría para la Rusia soviética otro remedio que ceder a todas sus imposiciones. Bujarin, que durante un tiempo controló a la mayoría del Comité Central del partido, y que contaba con el apoyo de casi todos los sóviets locales, era partidario, por contra, de una resistencia encarnizada frente al enemigo. Por último, el Comisario de Asuntos Extranjeros, León Trotsky, auspiciaba el rechazo de las condiciones exigidas por Alemania, pero declarando al mismo tiempo que el armisticio seguía en vigor. Esta opción, aprobada en deliberación por el Comité Central el 22 de enero, con el asentimiento de Stalin y Kamenev, permitió que Rusia se retirara oficialmente de la «guerra imperialista» el 10 de febrero. La respuesta alemana fue la reanudación de las hostilidades el día 18, iniciando entonces un avance casi sin resistencia, que obligó al Gobierno ruso a trasladarse de Petrogrado a Moscú y forzó el retorno de los soviéticos a la mesa de negociaciones.

Al final, el Tratado fue firmado en Brest-Litovsk el 3 de marzo, y dictó el abandono por parte de Rusia de los territorios de Polonia, Curlandia y Lituania, el reconocimiento de las independencias de Ucrania y Finlandia, y la promesa de evacuar completamente Livonia y Estonia, aunque sin renunciar todavía a su soberanía sobre ambas. Para Lenin, la paz era humillante, pero significaba al mismo tiempo la salvación de la Revolución, en la esperanza de la próxima sublevación del proletariado internacional. Dos días después era el Gobierno rumano el que, incapaz de mantener su esfuerzo militar sin el apoyo ruso, firmaba los preliminares de paz en Buftea. En el Tratado de paz de Bucarest, firmado el 7 de mayo, Rumanía cedía la Dobrudja a Bulgaria y renunciaba a su independencia económica en beneficio de las potencias centrales.

Con todo, la incidencia del Tratado de Brest-Litovsk sobre el desarrollo de la guerra no fue ni mucho menos tan decisiva como se pudo prever en principio. Si bien los Imperios centrales accedieron a unos recursos naturales y alimentarios de los que en ese momento tenían gran necesidad, como el trigo ucraniano o el petróleo rumano, hubieron de contar, a partir de entonces, con una mayor infiltración de la propaganda comunista, así como, en el caso de Austria-Hungría, con un agravamiento del problema de las minorías nacionales. Después del Tratado, Alemania mantuvo en los territorios arrebatados a Rusia unas sesenta divisiones (en torno a medio millón de hombres), cuya presencia en el frente occidental habría podido resultar determinante en la primavera, pero que hubieron de permanecer en el Este debido a las dificultades para controlar los territorios anexionados, especialmente Ucrania. Además, el Alto Mando alemán recelaba de un posible viraje soviético que en cualquier momento llevara a retomar la lucha en ese frente. Por su parte, Francia y Reino Unido tardaron en reaccionar a la defección soviética, y sólo el 19 de febrero de 1918 –cuando los alemanes habían lanzado ya su ofensiva definitiva– ofrecieron los franceses apoyo militar y financiero a su antiguo aliado. Más tarde, la expedición interaliada enviada a Siberia en agosto de 1918, que pretendía disuadir a Alemania de la retirada de sus tropas en la zona, terminó convirtiéndose en un acto de intervención en la guerra civil rusa en contra de los bolcheviques, e incluso empujó a los soviéticos a la

firma de un acuerdo de colaboración con Alemania, el 27 de agosto, por el que Alemania comprometió su ayuda contra el ejército contrarrevolucionario blanco y las tropas francesas y británicas desembarcadas en el norte del país, a cambio de la definitiva renuncia de Rusia a toda soberanía sobre Livonia y Estonia. CLG

Véanse: Comunismo; Primera Guerra Mundial; Revoluciones del siglo XX.

BRETTON-WOODS (Conferencia de) / Bretton-Woods (Conference of) / Bretton Woods (Conférence de).

Entre el 1 y el 22 de julio de 1944 se celebró en Bretton-Woods (New Hampshire, Estados Unidos) una conferencia internacional con el objeto de sentar las bases del nuevo orden económico y financiero internacional y analizar las necesidades de los países cuyas economías se habían visto más deterioradas como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. Participaron un total de 45 países, si bien la Unión Soviética se limitó a un papel de mera observadora y finalmente rehusó tomar parte en el sistema adoptado.

En Bretton-Woods concurren las dos propuestas que británicos y estadounidenses habían confrontado desde 1943. Por un lado, el Plan Keynes, defendido por la delegación británica, que propugnaba la creación de una *Clearing Union* o Unión Internacional de Pagos por Compensación, en la que la cuota de cada país se establecería en función del volumen de su comercio exterior, el cual determinaría igualmente el total de crédito al que podría acceder. El otro proyecto era el Plan White, presentado por Estados Unidos, para la creación de una Banca para la reconstrucción y un Fondo de Estabilización de las Naciones Unidas, en los que las cuotas se calcularían sobre la renta nacional y las reservas en oro y divisas de los Estados. Ambos proyectos se oponían a los tipos de cambio flotantes y a las restricciones comerciales competitivas, en la concepción de que el desarrollo del comercio mundial constituiría la más efectiva garantía de paz en el futuro.

Los acuerdos finales, a los que dieron su aprobación 44 Estados, se aproximaron más a la propuesta estadounidense. Entre las conclusiones de Bretton-Woods figuró la instauración de un patrón divisa-oro (*Gold Exchange Standard*), según el cual sólo las monedas clave serían convertibles en oro, y ello ante las autoridades monetarias oficiales. En la práctica, a partir de 1947 sólo lo sería el dólar (de hecho, Estados Unidos poseía a la sazón dos terceras partes de la reserva mundial de oro), lo que la convertiría en referencia para las otras monedas, pese a que cada una contara con su paridad oficial en elpreciado metal. Estados Unidos se erigía, por consiguiente, en director del nuevo orden financiero internacional. Además, el dólar se consolidaba como moneda de pago en las transacciones internacionales, incluyendo las privadas, debido a la ligera fluctuación (de hasta un 1 %) que se permitía a los Bancos Centrales en el cambio de las otras divisas. Se aceptaba que un país pudiera, en caso de «desequilibrio fundamental», adaptar su paridad de cambio mediante la devaluación o la revalorización, pero requería la autorización de un Fondo Monetario Internacional (FMI, institución creada en Bretton-Woods), si esta variación era superior al 10 %. También se preveía la posibilidad de un reordenamiento general del conjunto de las monedas por mayoría reforzada del mismo (con el 85 % de los votos).

Para ser miembro del Fondo Monetario Internacional, cada Estado debía declarar una paridad oficial de cambio y suscribir una cuota (proporcionada a su capacidad financiera y comercial), de la que una cuarta parte debía ser pagada en oro y el resto en moneda nacional. El Fondo otorgaría créditos a los países miembros en casos de problemas de liquidez o de balanza de pagos. La financiación de inversiones recaería sobre otra nueva institución igualmente nacida en Bretton-Woods, el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD, posteriormente conocido como Banco Mundial). La participación en el BIRD exigía la pertenencia al FMI. CLG

Véanse: Banco Mundial; Cooperación económica; Fondo Monetario Internacional; Patrón monetario.

BREZNEV (Doctrina) / Breznev Doctrine / Breznev Doctrine.

Doctrina elaborada y expuesta por el secretario general del Partido Comunista de la Unión Soviética, Leonid Ilych Breznev, para justificar la invasión de Checoslovaquia por las tropas del Pacto de Varsovia en agosto de 1968. También conocida como Doctrina de la «soberanía limitada», entendía el movimiento comunista en el mundo como una unidad de la que eran responsables todos los partidos comunistas, y asignaba a éstos la prerrogativa de intervenir en los asuntos de otros países.

La Doctrina Breznev constituyó la respuesta de Moscú frente a la debilitación del bloque soviético en los años sesenta. Fuera de su *glacis* de seguridad, a la altura de 1968 las relaciones con China atravesaban uno de sus peores momentos, en plena efervescencia de la «Revolución cultural» y después de que China hubiera hecho explotar su primera bomba de hidrógeno en 1967. La intervención norteamericana en Vietnam se encontraba en su apogeo, y para fines de año se preveía la elección de un presidente republicano para la Casa Blanca. En cuanto a sus vecinos más próximos, desde 1961 Rumanía venía adoptando una línea relativamente autónoma, que se había traducido en una política de neutralidad entre Moscú y Pekín y en el acercamiento a la disidente Albania. El proceso de liberalización abierto en Checoslovaquia en 1968, conocido como la «primavera de Praga», y cuyo objetivo era la formulación de un «socialismo de rostro humano», colmaría la paciencia de los líderes soviéticos.

Alexander Dubcek, elegido secretario del Partido Comunista de Checoslovaquia el 5 de enero de 1968, expuso en abril su programa de acción, que comprendía la admisión de un pluralismo político limitado, la abolición de la censura de prensa, la rehabilitación e indemnización de las víctimas del estalinismo y la garantía sobre la libertad religiosa y la creación artística, entre otras medidas liberalizadoras. El «documento de las dos mil palabras», aparecido el 27 de junio en la revista *Literární Listy*, reflejó el apoyo de la población, y en especial de la intelectualidad, al programa de reformas.

El 15 de julio, los dirigentes de los partidos comunistas de la Unión Soviética, Polonia, Hungría, Bulgaria y la República Democrática Alemana reaccionaron enviando a Dubcek un documento en el que

reprobaban su política, sobre todo la renuncia al monopolio de la información. Ya a fines de junio el Ejército Rojo había realizado maniobras militares en territorio checoslovaco, que motivaron algunas tensiones. El 29 de julio y el 1 de agosto se produjeron sendos encuentros entre representantes checoslovacos y soviéticos, en que éstos trataron de presionar para poner término a la política liberalizadora. Al fin, fueron los mismos cinco países que habían enviado la carta del 15 de julio los que, en aplicación del Pacto de Varsovia, y ante el temor de que se produjera un contagio revolucionario, mandaron sus tropas sobre Checoslovaquia el 20 de agosto. Después de la invasión, la Unión Soviética permitió que Dubcek siguiera en el Gobierno, limitando su programa y obligándolo a firmar en Moscú un protocolo que sancionaba la legitimidad de la injerencia. La presencia de tropas soviéticas en el país sería confirmada por un Tratado el 18 de octubre. Más tarde, en abril de 1969, Dubcek sería sustituido por el prosoviético Gustav Húsak.

La Doctrina Breznev aportó el armazón teórico sobre el que se sustentó la intervención soviética. El 26 de septiembre de 1968, el periódico *Pravda* afirmó que «cualquier decisión [de los partidos comunistas] puede perjudicar al socialismo en su propio país o los intereses fundamentales de los otros países socialistas (...). Esto significa que cada Partido Comunista es responsable no sólo de su propio pueblo, sino también de todos los países socialistas y de la totalidad del movimiento comunista». El 12 de noviembre, Breznev dijo, con ocasión del V Congreso del Partido Obrero Unificado de Polonia, que, pese a que «la posición de los Estados socialistas es la del respeto a la soberanía de todos los países», existían «fuerzas hostiles internas y externas» que atentaban contra el desarrollo de los distintos miembros de la familia socialista, y la acción de estas fuerzas suponía una amenaza que concernía al conjunto de los países del bloque. Así, Breznev contemplaba que «una acción como la ayuda militar a un país hermano para poner fin a la amenaza al sistema socialista», aun cuando tuviera carácter extraordinario, era inevitable cuando estaba provocada por acciones directas de los «enemigos del socialismo».

En el periodo posterior a la primavera de Praga, los conatos de disidencia o descontento popular dentro del bloque soviético fueron abortados sin necesidad de recurrir a la intervención militar, ya fuera mediante cambios en los Gobiernos o por medio de la represión interna (como sucedió en Polonia, respectivamente en 1970 y 1981). Con todo, la Doctrina de la «soberanía limitada» se mantuvo vigente hasta la aparición del «nuevo pensamiento» en política exterior de Mijaíl Gorbachov, en los últimos años del sistema soviético. Su desaparición dio pie a las revoluciones en los países de Europa Central y Oriental en 1989, y a la disolución del Pacto de Varsovia en 1991. CLG

Véanse: Guerra Fría; Pacto de Varsovia; Primavera de Praga; Socialismo.

BRIAND-KELLOGG (Pacto) / Briand-Kellogg (Pact) / Briand-Kellogg (Pacte).

Tratado internacional firmado en París en 1928 a iniciativa del ministro de Asuntos Exteriores francés, Aristide Briand, y el secretario de Estado de Estados Unidos, Frank B. Kellogg, por el que las naciones firmantes expresan su renuncia a la guerra como solución a las controversias internacionales.

El Pacto Briand-Kellogg debe entenderse en un contexto en el que la prosperidad económica y el «espíritu de Locarno» han permitido la mejora del clima internacional y el alivio de las tensiones de la posguerra mundial. Alemania ha sido admitida en la Sociedad de Naciones en 1926, y la primera intervención de su ministro de Exteriores, Gustav Stresemann, ante la Asamblea General («¡abajo los fusiles, las ametralladoras y los cañones, paso a la conciliación, al arbitraje y a la paz!») ilustra el ambiente general de pacifismo que vive Europa. Sin embargo, a la altura de 1927 los europeos no han conseguido que Estados Unidos se involucre en el sistema de Versalles, tras negarse a participar en la Sociedad de Naciones y en el Tribunal Permanente de Justicia Internacional. Por otra parte, Francia mantiene sus diferencias con Estados Unidos en lo relativo al pago de su deuda. Pese a que en el acuerdo Mellon-Béranger de abril de 1926 los estadounidenses renuncian al 53 %

de los intereses, hasta 1929 el Parlamento francés se niega a ratificarlo por no vincular el saldo de la deuda francesa con el de las reparaciones de guerra alemanas.

Son, pues, la aproximación a Estados Unidos y el fortalecimiento de la seguridad colectiva los dos objetivos que persigue Briand cuando, el 2 de abril de 1927, coincidiendo con el décimo aniversario de la entrada de Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial, lanza su «mensaje al pueblo americano», en que propone el compromiso recíproco de renunciar a la guerra, luego precisado en una nota enviada al secretario de Estado Kellogg. El 28 de diciembre éste responde sugiriendo que el acuerdo tenga carácter multilateral, para implicar al mayor número de naciones posible. Así, el 27 de agosto de 1928, quince Estados, entre los que figuran Reino Unido, Japón y Alemania, firman en París el protocolo Briand-Kellogg. En sus someros tres artículos, el Tratado compromete a los Estados a renunciar a la guerra «como instrumento de política nacional en sus relaciones entre sí», y a no buscar solución para ninguna diferencia o conflicto «por otros medios que no sean pacíficos». Asimismo, el Tratado queda abierto «por todo el tiempo que fuere necesario para que todas las demás potencias del mundo se adhieran a él». Así lo harán, de hecho, hasta cuarenta y dos Estados más, incluyendo a la Unión Soviética, que previamente ha concluido un acuerdo similar con Polonia, Rumanía, Turquía y las repúblicas bálticas. Únicamente Argentina, Bolivia, Brasil, Arabia Saudí y Yemen se mantienen al margen.

En la práctica, la renuncia formal a la guerra fue una mera declaración retórica, dado que no se estipulaba ninguna forma de sanción respecto de su incumplimiento. Se mantenían, por otra parte, las obligaciones contraídas en el pacto de la Sociedad de Naciones, así como el derecho a la legítima defensa y a la reacción frente a los Estados que no asumieran esa renuncia. El pacto sí sirvió, por contra, para legitimar la reivindicación alemana de adelantar la evacuación de Renania, que tuvo lugar en 1929, cinco años antes de lo previsto en el Tratado de Versalles. También en 1929, la propuesta de Briand ante la Asamblea de la Sociedad

de Naciones para la creación de una «Federación Europea» demostró la ineficacia del pacto Briand-Kellogg de cara a la implicación norteamericana en la seguridad colectiva europea. CLG

Véanse: Guerra; Idealismo; Locarno (Acuerdos de); Pacifismo; Sociedad de Naciones; Versalles (Tratado y Sistema de).

BRIGADAS INTERNACIONALES / International Brigades / Brigades Internationales.

Conjunto de unidades militares integradas por voluntarios extranjeros que durante la guerra civil española lucharon en defensa de la Segunda República. El origen cercano está en los grupos de extranjeros con ideología de izquierdas que se hallaban en Barcelona celebrando la Olimpiada Popular en el momento en el que estalló la contienda en julio de 1936. Solidarios con los españoles defensores de la legalidad republicana, se agruparon en batallones surgidos por doquier en los primeros días de la guerra. Algunos se quedaron en España repartidos por distintas provincias, aunque la mayoría salieron por la frontera a lo largo del verano.

La formación oficial de las Brigadas, sin embargo, tuvo lugar el 18 de septiembre de 1936 cuando la Komintern, a propuesta del secretario general del Partido Comunista francés, Maurice Thorez, planteó la creación de grupos de voluntarios preferentemente de procedencia europea y americana y de afiliación comunista, que aceptasen luchar contra el fascismo internacional en territorio hispano. Stalin estuvo de acuerdo con la propuesta de esta organización comunista, aunque su actitud como jefe de Estado de la Unión Soviética fue la de apoyar el Pacto de No-Intervención. A finales de agosto y tras los primeros fracasos del ejército republicano, la formación de las Brigadas estaba en marcha, sustentada económicamente por la recaudación de dinero en los sindicatos y partidos obreros, a través de campañas de recogida de alimentos, ropas y medicinas, y también en los mítines, donde se recolectaban fondos a favor de la República española.

A partir de estos momentos y con gran rapidez, desde distintos puntos de Europa, pero especialmente desde París, se organizó el contingente de voluntarios para la guerra civil, expidiendo pasaportes y documentación para que los jóvenes de todo el mundo acudieran a España lo antes posible. Los partidos comunistas junto a otras fuerzas de izquierda organizaron los trabajos necesarios para reclutar y transportar a los voluntarios. En este reclutamiento y en las tareas burocráticas que conllevó destacó Josep Broz Tito, futuro dirigente de Yugoslavia.

La organización de las Brigadas supuso la organización de un ejército internacional, único en la historia por su carácter voluntario, no mercenario, y por su número, que actuó como fuerza de choque en una gran parte de las batallas de la guerra civil española. Se trataba de un contingente de unas cincuenta nacionalidades, que representaban las simpatías de la población de numerosos países hacia la Segunda República española. Contribuyeron a su defensa, convencidos de que luchaban a favor de la democracia frente a la ofensiva fascista y constituyeron un ejemplo de solidaridad internacional.

La mayoría de los brigadistas eran jóvenes pertenecientes a los partidos comunistas de sus respectivos países, de clase trabajadora, aunque entre ellos se infiltraron oportunistas, aventureros, etc. La extracción social mayoritaria era obrera, pero junto a ellos figuraban intelectuales, escritores, médicos, periodistas y estudiantes, etc. Después de pasar por la oficina de París y cumplimentar la gestión burocrática de sus documentos de identidad y transporte, eran enviados por barco a España y después por tren hasta Albacete, ciudad que albergaba el cuartel principal, donde se realizaba la instrucción y preparación militar de los reclutas. Algunos habían combatido en guerras de sus respectivos países, incluida la Primera Guerra Mundial. Otros, sin embargo, venían a España atraídos por esta primera batalla contra el fascismo, guerra que consideraban teñida de rasgos románticos por su fuerte contenido ideológico y de enfrentamiento social.

El mayor número de voluntarios corresponde a los franceses, seguidos de lejos por alemanes, italianos y polacos. Poco a poco se les unieron jóvenes de otras naciones, como norteamericanos, belgas,

británicos, balcánicos, nórdicos, canadienses, chinos, árabes, grupos de procedencia africana, norteamericana y judíos. La ideología mayoritaria era la comunista, especialmente entre franceses, alemanes e italianos. Sin embargo, eran pocos los grupos de británicos y norteamericanos pertenecientes a partidos comunistas. El resto de los voluntarios eran de tendencias socialistas, socialdemócratas, demócratas o simplemente antifascistas. Atravesaban tierras y océanos en distintos medios de transporte hasta llegar a París o directamente a la frontera española. Entre los líderes figuraban André Marty, Luigi Longo, Vital Gayman, Giuseppe di Vittorio, Louis Fischer, etc.

Cuando llegaron a Albacete, se organizaron por grupos lingüísticos para evitar problemas de comunicación y de tensiones entre nacionalidades. Los batallones que componían las Brigadas recibieron nombres de gran contenido simbólico, emulando así las grandes epopeyas de la historia de la humanidad: Comuna de París, Garibaldi, Thaelmann, Dombrowsky, Abraham Lincoln o George Washington. Disponían de sus propios órganos de comunicación desde donde dirigían mensajes y propaganda, no sólo a la sociedad española, sino también a la sociedad internacional y a los que se hallaban en el frente. Fueron editadas alrededor de 71 cabeceras de duración y tirada diversa, orientadas a proporcionar información sobre la evolución de las batallas y a animar a los soldados a continuar la lucha. Algunas publicaciones como la conocida *Voluntarios de la Libertad* tenían su edición en inglés. Otras se editaban en francés, italiano, alemán, checo y serbocroata –en alfabeto latino–. Sin importarles mucho los errores en la redacción, lograron tener su propia prensa hasta febrero de 1938.

En noviembre de 1936, al comienzo de la ofensiva de Madrid por el general Valera, hizo su aparición la XI Brigada Internacional, destacada para la defensa de la capital, a la que se unirían posteriormente la Brigada XII, XIII, XIV, XV y la 129. Estuvieron presentes de forma destacada en algunas batallas relevantes de la Guerra Civil como la de Madrid, Brunete, Teruel, Córdoba, Guadalajara, Belchite o Jarama. Su colaboración en la defensa de Madrid ha tenido una enorme trascendencia por la lucha enconada en las trincheras y sobre todo por su contribución a la idea del

Madrid resistente. A partir de los combates de noviembre de 1936 la presencia de las Brigadas Internacionales llenaba de ánimo a los soldados republicanos, quienes podían comprobar la ayuda de ciudadanos de otros Estados y su firmeza ante los ataques fascistas.

Desde las primeras operaciones sufrieron muchas pérdidas humanas como consecuencia de la escasa preparación militar y sobre todo porque el ejército contrario estaba integrado por soldados profesionales dotados de material bélico alemán de última generación. Es cierto que muchos mandos y soldados tenían destrezas aprendidas durante la Primera Guerra Mundial y otros eran militares; sin embargo, la mayoría eran jóvenes cuyos conocimientos se ceñían a lo adquirido en la base de Albacete, una formación caracterizada, según opinión de los propios brigadistas, por ser insuficiente y bastante ineficaz. No se trataba, por tanto, de unidades de elite, sino de una aportación militar importante pero no decisiva ni por su número ni por su preparación profesional.

Como consecuencia de la formación del Comité de No Intervención, a fines de 1937 se prohibió la presencia de extranjeros en la guerra civil y se organizó la retirada de los mismos. El presidente del Gobierno republicano, Juan Negrín, ofreció en Ginebra ante la Asamblea anual de la Sociedad de Naciones, la retirada unilateral de los brigadistas que luchaban al lado de la República y el 15 de noviembre de 1938 desfilaron por las calles de Barcelona en un acto emocionante donde se despidieron del pueblo español

El número de combatientes extranjeros es muy impreciso, aunque parece que el conjunto total se aproximó a unos 35.000 de algo más de cincuenta países y nunca más de 18.000 lucharon simultáneamente. ME

Véanse: Ejército; Guerra civil; Internacionalismo; Komintern; No intervención.

BUENA VECINDAD / Good Neighborhood / Bon Voisinage.

Filosofía que orientaría la política de los Estados Unidos hacia América Latina durante los mandatos del presidente Franklin Delano Roosevelt (1933-1945) en un intento de modificar la política tradicional norteamericana de proteccionismo e intervención en América Latina,

especialmente en el ámbito del Caribe y Centroamérica. Una práctica que se había amparado históricamente sobre los preceptos de la Doctrina Monroe, enunciada en 1823 y el Corolario Roosevelt de 1904. El desarrollo desde principios del siglo XX de la «diplomacia del dólar», que supondría la articulación de mecanismos más sutiles de dominación, no acabaría con las intervenciones directas para defender los intereses norteamericanos. En 1929 los Estados Unidos aún ocupaban dos repúblicas, Nicaragua y Haití.

Los orígenes de la política de buena vecindad se han de situar en 1928, cuando Hoover decidió, después de su elección y antes de asumir la presidencia, realizar una *good will tour* (gira de buena voluntad) por América Latina, que le llevaría a bordo del acorazado *Maryland* entre los meses de noviembre de 1928 y febrero de 1929 a Honduras, San Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Ecuador, Perú, Chile, Argentina, Uruguay y Brasil. En sus intervenciones, el presidente electo no dejaría de insistir en la buena vecindad: «Deseamos mantener no sólo las relaciones cordiales de los Gobiernos entre sí, sino relaciones de buenos vecinos». En Buenos Aires iría, aún, más allá al desaprobar el concepto de *big brother*, del hermano mayor norteamericano, para enfatizar la naturaleza soberana e independiente de los Estados del continente americano. Una vez asumida la presidencia, Hoover proseguiría aquellas premisas con nuevos gestos como la publicación del Memorándum Clark que denunciaba el corolario Roosevelt en junio de 1930 y la aceptación de una nueva conferencia panamericana que se celebraría en Montevideo en 1933, pese a la certeza de que algunos países latinoamericanos, y en concreto Argentina y su ministro de Asuntos Exterior Saavedra Lamas, volverían a plantear el principio de no intervención. El único límite al relajamiento de la política del *big stick* se establecería en torno al mantenimiento en Cuba del estricto control previsto por la Enmienda Platt de 1901. El método del presidente Hoover se orientaría, asimismo, a desempeñar un papel de árbitro y pacificador en colaboración, cuando fuera necesario, con la Sociedad de Naciones en los litigios regionales, como la disputa de Tacna-Arica entre Chile y Perú en 1929 y con menos éxito en los conflictos del Chaco, entre Bolivia y Paraguay, y el conflicto de Leticia, entre Colombia y Perú. Pese

a estos avances políticos, el gran obstáculo en las relaciones con América Latina devendría de los efectos del arancel Hawley-Smoot sobre las economías del resto del continente.

La política de buena vecindad acabaría por cristalizar con la llegada a la presidencia de los Estados Unidos del demócrata Franklin Delano Roosevelt, que, retomando el terreno roturado por la Administración precedente acabaría por dar forma a una situación de hecho y conferirle un carácter político y jurídico. El presidente Roosevelt ya había hecho pública en 1928 desde las páginas de la revista *Foreign Affairs* su opinión en torno a las relaciones entre los Estados Unidos y América Latina, afirmando que «la intervención unilateral que hemos estado llevando a cabo en los asuntos domésticos de otras naciones debe terminar». De acuerdo con estas opiniones, una vez en la Presidencia, la política de buena vecindad se explicitaría en el mensaje inaugural de 4 de marzo de 1933. En su intervención argumentaría que en el terreno de la «política mundial dedicaré esta nación a la política del buen vecino, del vecino que se respeta resueltamente a sí mismo y, por ello, respeta los derechos de los demás, del vecino que respeta sus obligaciones y la intangibilidad de sus convenios en y con un mundo de vecinos». Esta declaración de intenciones que, en sentido estricto, no planteaba ningún perímetro geográfico, se explicitaría el 12 de abril de aquel año en una intervención del presidente el Día Panamericano.

Los primeros resultados tangibles de la política de buena vecindad, cuyo desarrollo sería encomendada al secretario de Estado Cordell Hull, se revelarían en la conferencia panamericana de Montevideo. El Secretario de Estado había preparado con esmero la actuación de la delegación norteamericana. De partida, el programa demócrata de 1932 había planteado el principio de no intervención en los asuntos internos de otros Estados. Ya en Montevideo, donde la conferencia de los Estados Americanos se iniciaría el 3 de diciembre de 1933, Cordell Hull se reuniría con Saavedra Lamas y le anunciaría que los Estados Unidos estaban dispuestos a adherirse al «pacto contra la guerra» que había propuesto el Ministro argentino y que había sido firmado el día 10 de octubre por seis países latinoamericanos. Pero la iniciativa fundamental adoptada en la

conferencia, como proyección de la política de buena vecindad, sería la firma de un «Convenio sobre los derechos y deberes de los Estados» en concordancia con el principio de no intervención. El decurso de la política de buena vecindad conduciría a la abrogación de la Enmienda Platt y la firma de un tratado con Cuba el 29 de mayo de 1934 que no dejaba a los norteamericanos sino el derecho a ocupar una base naval en Guantánamo. Asimismo, la evacuación de las tropas norteamericanas de Haití se adelantaría en dos meses en 1935, y al año siguiente se firmaría un tratado con Panamá que derogaría el derecho de intervención militar de las tropas norteamericanas fuera de la zona del Canal.

La senda de la política de buena vecindad perduraría y se estrecharía durante la Segunda Guerra Mundial. Así, en enero de 1942, poco después de la entrada de los Estados Unidos en la Guerra Mundial, se aprobaría en la I Consulta de Ministros de Asuntos Exteriores de las Repúblicas Americanas, celebrada en Río de Janeiro, una Declaración sobre la política de buena vecindad, en la que se afirmaba que «la norma proclamada y realizada por los Estados Unidos de que su política internacional» debe fundarse en la del «buen vecino», debe ser «criterio general de actitud y fuente reguladora de las relaciones entre los Estados». Esta fórmula debe prescribir el «respeto de los derechos fundamentales de los Estados, así como la cooperación entre ellos para el bienestar de la sociedad internacional». En última instancia, se declaraba que «el principio de que la conducta internacional ha de inspirarse en la política del “buen vecino”, es norma del Derecho Internacional del continente americano».

Tras la Guerra Mundial, aquella vía de aproximación hemisférica cristalizaría en el Tratado de Río, que sería el primer pacto general de seguridad creado por los Estados Unidos, y más adelante, en el marco de la Guerra Fría, en el establecimiento de la Organización de Estados Americanos en 1948, orientado a estrechar los lazos de cooperación en materia de seguridad y el desarrollo económico y social. JL

Véanse: Organización de Estados Americanos.

BUENOS OFICIOS / Good Offices / Bons Offices.

Los Buenos Oficios son un medio diplomático de solución pacífica de controversias consistente en la intervención de un tercero en el arreglo de la diferencia, con el fin de ejercer como intermediario para lograr la solución del conflicto. Este tercero suele ser un Estado o una organización internacional.

En los buenos oficios, el tercero no expresa ninguna opinión sobre el fondo de la diferencia ni tampoco se encarga de convencer a las partes para que lleguen a un acuerdo. Se diferencia, así, de otro medio de arreglo pacífico de controversias, como es la mediación, ya que en este último, el tercero sí se pronuncia sobre el fondo de la cuestión y propone una solución, mientras que en los buenos oficios, la función del tercero es la de ser un mero intermediario. En ambos casos, sin embargo, esta intervención tendrá un carácter meramente recomendatorio, sin que las partes estén obligadas a seguir las pautas indicadas por el tercero.

Los buenos oficios pueden ser solicitados por los Estados partes en la diferencia, o bien pueden ser ofrecidos a éstos por otro Estado. El Convenio de La Haya para el arreglo pacífico de controversias internacionales de 1907 regula los buenos oficios, y dispone que dicho ofrecimiento de intermediación no podrá ser considerado por las partes como un acto poco amistoso.

El tercero que ejerce los buenos oficios puede ser un solo Estado, varios Estados o un particular (procedente de un tercer Estado, diferente a los Estados partes), o incluso un órgano de una organización internacional.

Este método de solución de diferencias ha sido utilizado muy escasamente. Como casos históricos, destaca la intervención de Roosevelt, en tanto que presidente de los Estados Unidos, que logró, en 1905, el inicio de las conversaciones entre Rusia y Japón y la conclusión por parte de éstos de un Tratado de Paz.

Pero, aunque el recurso a los buenos oficios ha sido escaso, sí fue significativo en el caso de Oriente Próximo. Así, en relación con el conflicto israelí-palestino, los Estados Unidos ejercieron los buenos oficios en los Acuerdos de Camp David, en el año 2000. CQA

Véanse: Arreglo pacífico de controversias; Conciliación; Investigación; Mediación; Negociación.

C

CABALLERÍA / Cavalry / Cavalerie.

Originalmente eran unidades militares que combatían montadas a caballo. En la actualidad, los ejércitos disponen de unidades de caballería herederas de las misiones y del espíritu de aquéllas. Sus misiones típicas son las de la exploración o reconocimiento del campo de batalla, lo que las hace actuar en vanguardia. También son muy aptas para llevar a cabo ataques contra los flancos y la retaguardia enemiga, aprovechando la mayor debilidad de estas partes del despliegue. Las unidades de caballería son muy adecuadas para ser empleadas en la persecución y la explotación del éxito, ante un enemigo que se retira.

La caballería se caracteriza por moverse con rapidez y cierta despreocupación por la autoprotección, lo que las hace muy aptas para actuar como reserva o en acciones que requieren actuar a distancia y con gran rapidez.

La caballería actual tiene estas mismas misiones pero su medio ya no es el caballo, sino el carro de combate ligero, los vehículos blindados o los helicópteros.

Hasta la Primera Guerra Mundial esta arma, basada en el caballo, era pieza clave en el resultado de las batallas. La caballería, que empezó con los persas, fue la fuerza de choque del campo de batalla. La más famosa en la Antigüedad fue la caballería asiria. El rey asirio tenía un sistema de requisita que le proporcionaba 100 caballos de tiro diarios para su ejército, organizado en torno a los carros y los caballos. Los asirios fueron los primeros en usar sistemáticamente la caballería en la guerra. Su arma más importante era el carro de guerra, que llevaba un conductor y un arquero y, en ocasiones, dos portadores de escudos para protegerlos.

El declive de la antigua caballería comenzó con los tercios españoles que establecieron una formación cerrada con soldados armados con picas (lanzas de 3 m de longitud), que formaban un muro de púas capaz de

aguantar las cargas a caballo. La caballería pesada, protegida con grandes armaduras, ya no era útil frente a los arcabuces y las picas. Entonces la caballería se hace más ligera, más rápida; el jinete, equipado con armas ligeras de fuego, puede disparar desde el caballo, sin llegar a chocar contra la formación enemiga, para a continuación cambiar rápidamente de lugar. La clave es la movilidad.

Napoleón utilizó profusamente la caballería y logró organizar en dos meses una caballería de 20.000 jinetes para la invasión de Bélgica. Pero en la batalla de Waterloo en 1815, la caballería fracasó ante la táctica del general Wellington que, imitando a los tercios de Flandes, organizó su infantería en cuadros en los que se hacía fuego por líneas para dar tiempo a cargar los fusiles y en los que la primera fila conformaba un erizo con las bayonetas de los fusileros. Durante la Primera Guerra Mundial los alemanes tuvieron 70.000 soldados de caballería en el frente occidental y los franceses 10 divisiones de caballería. Pero la ametralladora y el carro de combate acabaron por sacar al caballo del campo de batalla. Todavía durante la Segunda Guerra Mundial los polacos utilizaron unidades de caballería. Los lanceros polacos realizaron las últimas cargas de caballería para frenar la invasión alemana pero fueron destrozados por las divisiones Panzer. MAB

Véanse: Armas convencionales; Táctica.

CÁMARA DE COMERCIO INTERNACIONAL (CCI) / International Chamber of Commerce (ICC) / Chambre de Commerce Internationale (CCI).

Organización internacional que agrupa a unas diez mil Cámaras de Comercio e Industria de todo el mundo, así como a otras organizaciones y asociados del sector privado.

Su reunión constitutiva tuvo lugar en 1920 en Atlantic City, en el estado norteamericano de Nueva Jersey, con representantes de sectores de negocios de Bélgica, Reino Unido, Estados Unidos, Francia e Italia. Hoy agrupa entidades de 130 países y son 84 los Comités Nacionales de la CCI constituidos. Tiene su sede en París y tiene estatuto consultivo en las Naciones Unidas y en otros numerosos organismos internacionales.

La CCI trabaja en pro de facilitar al máximo el comercio y las inversiones internacionales bajo un sistema mundial abierto y sin barreras ni discriminaciones.

La CCI creó en 1923 la Corte Internacional de Arbitraje y existen unas reglas para favorecer la solución pacífica de conflictos económico-comerciales. Son aproximadamente 500 los casos tratados cada año.

Desde 1933 ha ido actualizando sus Reglas y Usos Uniformes para los Créditos Documentarios que tanta estandarización ha creado en las prácticas bancarias mundiales a la hora de agilizar y asegurar los cobros y pagos internacionales.

Desde 1936 ha impulsado las reglas internacionales referidas a las condiciones de entrega, distribución de gastos entre comprador y vendedor, transmisión de riesgos y otros elementos imprescindibles para la correcta realización de las operaciones de comercio internacional (INCOTERMS) que redefine y perfecciona a medida que el progreso tecnológico lo va haciendo imperativo.

Las cámaras de Comercio de 57 de sus países miembros gestionan la cadena garante de los cuadernos ATA (*Admisión Temporal/Temporary Admission*) que, desde 1958, permite la circulación sin pago de derechos aduaneros de materiales destinados a exposición en ferias comerciales o demostraciones y otras prácticas de marketing o promoción.

La CCI tiene 16 Comisiones que dan vida a iniciativas para la autorregulación de los negocios internacionales basándose en códigos de conducta voluntarios pactados por las empresas y desde 1980 ha creado un mecanismo para combatir el crimen comercial.

En 1951 la CCI creó el Bureau Internacional de las Cámaras de Comercio que, en el Segundo Congreso Mundial de la CCI celebrado en Corea en 2001, se transformó en la Federación Mundial de Cámaras (*World Chambers Federation*). FG

Véanse: Cooperación económica; Cooperación internacional.

CAMPAÑA / Campaign / Campagne.

Del latín *campus*, campo. Según el Diccionario de la Lengua Española, es el tiempo que cada año los ejércitos estaban fuera de los cuarteles en operaciones de guerra. / Duración de determinado servicio militar. / Tiempo que transcurre desde la salida de puerto de un barco hasta su regreso, tras haber cumplido la actividad que se le encomendó. Se emplea para referirse a una campaña de las marinas de guerra, como la Campaña de Filipinas, o a las campañas de pesca, cuando éstas implican numerosos días en la mar, como es la campaña de Terranova. En ocasiones se utiliza la palabra campaña para referirse al tiempo de enganche de un marinero en la Marina de guerra.

Según el diccionario de términos militares y asociados del Departamento de Defensa de los Estados Unidos de 2005, una campaña es una serie de operaciones militares interrelacionadas, orientadas a conseguir un objetivo estratégico u operacional dentro de un tiempo y un espacio definidos. El planeamiento de campaña es el proceso por el cual el mando de las unidades combatientes y sus mandos subordinados traducen los conceptos operacionales y estrategias militares en líneas de acción para el desarrollo de la campaña.

Campaña también puede utilizarse como conjunto de actividades militares realizadas fuera de su zona de acuartelamiento, encaminadas a un fin determinado, por ejemplo: la campaña rusa de Napoleón, la campaña de la Galia de Julio César, la campaña contra Serbia en la Primera Guerra Mundial, la campaña de Albania en 1941. Antiguamente las unidades militares que iban a una campaña no regresaban hasta que no se terminaba la operación. En la actualidad las unidades van por un periodo de tiempo limitado de 4, 6 u 8 meses para operaciones de paz, o incluso algo más largas si son operaciones de guerra, pero después son relevadas por otras unidades sobre el terreno. Esto hace que para llevar a cabo una campaña haya que contabilizar el personal militar necesario contando con sus relevos y los tiempos dedicados al adiestramiento y al descanso.

Según el ejército y el tipo de teatro de operaciones predominante en las maniobras, las campañas se pueden clasificar en terrestres, navales o aéreas. La Campaña del Pacífico durante la Segunda Guerra Mundial fue

predominantemente naval.

El informe que las unidades militares realizan tras finalizar las operaciones, se denomina parte de campaña, su finalidad es proporcionar a los mandos de los distintos escalones los datos necesarios para reconstruir las acciones de guerra efectuadas, tanto de carácter estratégico, como operacional o táctico, con el fin de realizar un análisis crítico de los resultados obtenidos. Los comandantes de unidades navales también formulan parte de campaña tras la realización de un ejercicio o maniobras en la mar, en tiempos de paz. En las hojas de servicio del personal militar se suelen anotar las campañas en las que ha tomado parte.

Los equipos que se utilizan en operaciones militares se denominan en muchas ocasiones «de campaña»; así, se llama uniforme de campaña al uniforme utilizado por los militares durante las operaciones y por extensión, equipo de campaña a todo el material que utilizan durante las maniobras en el teatro de operaciones. La artillería de campaña son unidades militares que tienen como misión apoyar la maniobra terrestre en una operación militar. MAB

Véanse: Batalla; Guerra; Maniobra; Operaciones; Táctica.

CANCILLER / Chancellor / Chancelier.

Nombre que hace referencia a personas con distintas responsabilidades y cargos políticos relacionados con los asuntos exteriores de un Estado.

En el Imperio romano se dio el nombre de *cancellarii* a los ujieres encargados de vigilar el orden en las audiencias de jueces, magistrados y gobernadores. A ellos se dirigían otros cargos políticos con alguna petición, de ahí la gran importancia que adquirió este cargo subalterno, terminando por fundirse en uno los cargos de secretario y ujier o *cancelarius*. En tiempos de Alfonso VII de Castilla se dio este nombre al secretario del rey, encargado de guardar el sello real y autorizar con él los privilegios y cartas reales. Poco a poco fue adquiriendo mayor importancia y, con el tiempo, su nombramiento recayó en un eclesiástico que figuraba como jefe de los departamentos donde se sellaban los diplomas regios. En el antiguo derecho francés el *chancelier* era el título más alto del reino:

asistía a los Consejos del rey y tenía el rango de primer oficial de la Corona. La proliferación de tareas con las que se iba incrementando este cargo desembocó, en el antiguo Imperio alemán y en Reino Unido, en la creación de tres tipos de cancilleres: canciller, gran canciller y archicanciller. Las Órdenes de caballería disponían también de un canciller, cuya función era la de depositarios del sello de la Orden. Dependiendo, pues, de los países y de las épocas, los cancilleres tenían múltiples atribuciones y ejercían funciones absolutamente diferentes. Generalmente estaban relacionadas con la administración, finanzas, depósitos de títulos, de documentos, contratos matrimoniales, notarías, pasaportes y asuntos relacionados con el estado civil de los nacionales en el extranjero. Precisamente fueron los trabajos vinculados a los pasaportes y a los contactos con nacionales en el extranjero los que condujeron a que los gobiernos decidieran que formaran parte de los asuntos de política exterior y de las misiones diplomáticas.

En la actualidad, dependiendo de los Estados, podemos encontrarnos con acepciones diferentes, entre las que se encuentran: 1. El nombre que recibe el ministro de Relaciones Exteriores o de Asuntos Exteriores o el secretario de Estado de Relaciones Exteriores. 2. Algunos países lo utilizan para designar al jefe o presidente de Gobierno. En Alemania, por ejemplo, el canciller es el jefe del Gobierno, elegido por el Bundestag (Cámara Baja o Dieta). 3. En general, suele señalar al jefe del personal administrativo y técnico de una misión diplomática u oficina consular. En estos casos se integra entre los miembros del personal administrativo y técnico y adquiere el mismo estatuto laboral que éstos, aunque en muchas ocasiones se le atribuye estatuto diplomático en calidad de agregado administrativo o estatuto consular en calidad de vicedónsul. Se entiende así que el Estado acreditante puede proceder a su nombramiento o incluso a su contratación entre nacionales o residentes del Estado receptor, dentro de los límites de personal que en su caso hubiera impuesto el Estado receptor y debiendo, por otra parte, notificarlo en cada caso. 4. El término puede designar al secretario de una embajada. En este caso son responsables de los llamados «Libros de Cancillería», conjunto de libros de registro que se guardan sobre los distintos actos y diligencias

realizadas, a saber: pasaportes, caja, contabilidad, protocolo notarial, etc.
5. En el escalafón de la diplomacia de algunos países, es el primer rango que se le otorga a los recién ingresados en el servicio diplomático.

Como consecuencia del múltiple significado del término, el sustantivo derivado «Cancillería» puede tener las siguientes acepciones: 1. Nombre genérico aplicado a los Ministerios de Asuntos Exteriores; 2. El nombre del edificio que alberga a la Presidencia del Gobierno. 3. Nombre de la oficina de una misión diplomática a la que corresponde la tramitación de asuntos políticos y generales, la coordinación de las actividades de las secciones especializadas de la misión y el órgano donde se efectúa la labor administrativa de una oficina consular; 4. El servicio dentro del Ministerio de Asuntos Exteriores que trata las cuestiones relacionadas con las Órdenes o Condecoraciones administradas y concedidas por aquél. ME

Véanse: Cuerpo diplomático; Ministerio de Asuntos Exteriores; Misión diplomática; Protocolo.

CANJE DE NOTAS / Exchange of Notes / Échange de Notes.

El «canje de notas» constituye, en primer lugar, una institución propia del Derecho de los Tratados que hace referencia a una forma concreta de celebración de tratados internacionales. Se trata de una institución clásica que ha sido recogida en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, que prevé expresamente que un tratado puede recogerse en dos o más instrumentos (art. 2.1.a) y establece el procedimiento para que un tratado se concluya a través de la forma del «canje de instrumentos» (art. 13).

La denominación «canje de notas» (más habitual en la práctica que la de «canje de instrumentos») toma su nombre de la «nota verbal», que se utiliza habitualmente como el instrumento que se intercambia entre dos Estados y/o organizaciones internacionales para celebrar un tratado a través de esta forma. La «nota verbal» es la forma más solemne de comunicación diplomática empleada entre una misión diplomática o permanente acreditada ante un Estado u organización internacional y el Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado receptor y la Secretaría de la

organización ante la que la misión está acreditada. Aunque el intercambio de notas verbales se emplea para celebrar tratados internacionales a través de este procedimiento, ha de tenerse igualmente en cuenta que en la práctica diplomática se emplea con mucha frecuencia el intercambio de notas verbales con finalidades distintas, y de modo muy especial para transmitir o acusar recibo de comunicaciones oficiales de diverso tipo.

Por otro lado, ha de señalarse igualmente que la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados emplea la denominación genérica de «canje de instrumentos» para referirse a este procedimiento. Ello hace posible que la manifestación de la voluntad del Estado en obligarse se refleje en otros «instrumentos» (principalmente cartas) que se intercambian mutuamente. En este sentido, se habla también en la práctica de «canje de cartas», aunque no es una fórmula habitual.

Las notas verbales, u otros instrumentos intercambiados, incorporan habitualmente el texto del acuerdo alcanzado. No obstante, es igualmente posible que, en algunos casos, el acuerdo en sí se contenga en un anexo que acompaña a la nota verbal. Sin embargo, esta segunda fórmula es excepcional y se utiliza raramente en la práctica.

En todo caso, ha de tenerse en cuenta que un tratado celebrado a través del «canje de notas» es un auténtico tratado internacional, cuya única especificidad consiste en el procedimiento seguido para alcanzar el acuerdo y la forma a través de la que se manifiesta el consentimiento de los Estados, y no constituye necesariamente un tratado celebrado en forma simplificada. Por el contrario, se les aplican plenamente las normas internacionales e internas que rigen la celebración de los tratados; incluida en España la relativa a la necesidad de obtener la autorización parlamentaria en los supuestos en que la Constitución de 1978 lo exige (art. 93 y art. 94.1). CEH

Véanse: Acuerdo internacional; Convención; Diplomacia; Ministerio de Asuntos Exteriores; Tratado internacional.

CARRERA DE ARMAMENTOS / Arms Race / Course aux Armements.

Competencia para dotarse del mejor armamento posible frente a un adversario. El origen de esta denominación procede de la pugna mantenida por Estados Unidos y la Unión Soviética durante la Guerra Fría para dotarse de unos arsenales capaces de combatir al otro con ventaja, especialmente en el ámbito nuclear. Al terminar la Segunda Guerra Mundial, sólo una potencia disponía de armas nucleares, que eran capaces de ejercer una estrategia de disuasión absoluta, pero que dejaba en inferioridad manifiesta a su nuevo enemigo ideológico, la Unión Soviética, a pesar de su superioridad abrumadora en unidades convencionales desplegadas en el teatro europeo. El panorama cambió en 1951, con la fabricación de la bomba atómica soviética. A partir de ese momento comenzó una peligrosa competición por ampliar el arsenal nuclear, buscando la superioridad militar.

Esta carrera implicó la fabricación de un gran número de cabezas nucleares y el desarrollo de nuevos misiles capaces de alcanzar cada vez mayores distancias y con más precisión. Así en 1959, se realizó el proyecto de submarinos de propulsión nuclear, capaces de lanzar misiles nucleares Polaris. Los soviéticos, paralelamente, desarrollaron submarinos similares. Esta carrera de armamentos no tuvo freno hasta la Crisis de los Misiles de Cuba, en octubre de 1962, que vino a demostrar al mundo, y especialmente a los responsables de los Gobiernos de Estados Unidos y la Unión Soviética, Kennedy y Kruschev, que la estrategia de Destrucción Mutua Asegurada (MAD), adoptada hasta ese momento por ambas partes, como consecuencia de la carrera de armamento, era sumamente peligrosa para la humanidad.

A partir de este momento, se frenó la carrera de armamento al menos en lo que se refiere a la cantidad, adoptando una nueva estrategia que se denominó Respuesta Flexible, que implicaba dar una respuesta proporcional al ataque sufrido y no contestar con el lanzamiento de todo el arsenal nuclear como en la estrategia anterior. Paralelamente se inició un proceso de distensión basado en el establecimiento de medidas de confianza y en el desarme bilateral. Para ello se iniciaron conversaciones para establecer acuerdos como el Tratado ABM (*Anti Ballistic Missile*) firmado en 1972, por el que las dos superpotencias se comprometían a

limitar el desarrollo de su capacidad antimisilística, con la idea de no estimular aún más una carrera de armamento que aseguraba a cada bando la destrucción de su oponente, cualquiera que fuese el nivel de destrucción logrado en un primer ataque. También se iniciaron negociaciones sobre limitación de armas estratégicas –Acuerdos SALT (*Strategic Arms Limitation Talks*)–. Este tratado limita la construcción de armamentos estratégicos, y establece un número máximo de misiles intercontinentales (ICBM) y de lanzadores de misiles instalados en los submarinos (SLBM) que poseían la Unión Soviética y los Estados Unidos. No podemos olvidar los acuerdos START (*Strategic Arms Reduction Talks*), por los que se limita el número de cabezas nucleares de cada una de las potencias, buscando la paridad con 3.000 a 3.500 ojivas. En 2002 se firmó el acuerdo SORT (Tratado de Reducción de armas Ofensivas Estratégicas) que limita el número de ojivas desplegadas de 1.700 a 2.200, pero no obliga a destruir las sobrantes.

El lanzamiento del proyecto de la llamada «Guerra de las Galaxias», por parte del presidente Reagan, supuso un intento de reactivación de la carrera de armamentos, al que una Unión Soviética, agotada en su modelo ideológico y económico, no pudo dar respuesta.

La carrera armamentista no se limita a las grandes potencias, sino que está presente en diversas regiones del mundo, tanto en el armamento convencional como en el armamento nuclear. Éste es el caso de India y Pakistán: ambos se han dotado de armas nucleares recientemente y, en la actualidad, tratan de dotarse de vectores de lanzamiento de gran alcance. También Oriente Próximo ha sido escenario de carreras de armamento entre Irak e Irán, y entre Israel y sus vecinos Siria y Egipto en las décadas de 1950, 1960 y 1970. MAB

Véanse: Armas de destrucción masiva; Armas nucleares; Control de armamentos; Desarme; Distensión; Disuasión.

CATORCE PUNTOS / Fourteen Points / Catorze Points.

Programa presentado por el presidente de Estados Unidos, Woodrow Wilson, al Congreso estadounidense en su discurso del 8 de enero de 1918. En esencia, constituía una denuncia de los métodos de la diplomacia

tradicional, e incluía una serie de demandas para la formulación de un nuevo sistema internacional al término de la Primera Guerra Mundial. Se considera que los Catorce Puntos suponen la máxima expresión del espíritu idealista que inspira la visión de Wilson de la guerra europea, y que estará presente en el desarrollo de las relaciones internacionales en el periodo de entreguerras.

Con todo, el aspecto «moral» de la declaración wilsoniana debe ser entendido en el contexto preciso en que tuvo lugar. A fines de 1917, los bolcheviques habían iniciado las negociaciones para la concertación de una paz separada con Alemania, abogando por la misma «paz sin victoria» que el propio Wilson propugnaba. Al mismo tiempo, el periódico ruso *Izvestia* había comenzado a publicar documentos que daban probanza de las ambiciones de los aliados al comienzo de la guerra, textos que *The Guardian* empezó a publicar en Londres en diciembre. El efecto que estos hechos podían tener sobre la opinión pública emplazó a Wilson, quien hasta sólo un año antes había mantenido una actitud estrictamente pacifista, y que no había introducido a Estados Unidos en la guerra hasta febrero de 1917, a elaborar un discurso público en que la continuación del empeño bélico quedara justificada en el plano ético. Así, la alocución, tras cuyo contenido habría que distinguir la influencia del equipo creado por el Gobierno para investigar sobre las condiciones de paz, en el que trabajaban figuras como el coronel House, el periodista Walter Lippmann o el geógrafo Isaiah Bowman, presentaba el esfuerzo de los aliados no como una lucha de conquista, sino como un combate por la justicia y la paz, llegando a proclamar que la aspiración estadounidense se cifraba en que «el Universo sea habitable para toda nación como la nuestra que desea vivir su propia vida, decidir sus propias instituciones, estar segura de que existirá una justicia sana y relaciones justas entre las naciones, así como una seguridad absoluta contra el abuso de la fuerza y las agresiones egoístas».

Los Catorce Puntos enunciados en el discurso eran: (1) acuerdos de paz concluidos de forma abierta, tras los cuales ya nunca hubiera más acuerdos privados, sino diplomacia pública; (2) libertad absoluta de navegación en los mares, tanto en la paz como en la guerra; (3)

eliminación de las barreras comerciales y establecimiento de condiciones comerciales iguales entre todas las naciones pacíficas; (4) reducción de los armamentos hasta donde lo permitiera la defensa de la seguridad interior de cada país; (5) renuncia a todas las pretensiones coloniales, respetando los intereses de los pueblos afectados en la resolución sobre su soberanía; (6) evacuación de todos los territorios rusos, dejando que esta nación fijara libremente su propio desarrollo político y nacional; (7) evacuación y restauración de Bélgica; (8) evacuación del territorio francés y restauración de Alsacia y Lorena a Francia, a cuya anexión por Prusia en 1871 se atribuía el «haber trastornado la paz del mundo durante cincuenta años»; (9) reajuste de las fronteras italianas «siguiendo las líneas de las nacionalidades claramente reconocibles»; (10) «desenvolvimiento autonómico» para los pueblos de Austria-Hungría; (11) evacuación y restitución de Rumanía, Montenegro y Serbia, garantizando a esta última el acceso al mar, así como la independencia y el desarrollo amistoso de las relaciones entre los Estados balcánicos; (12) desarrollo autónomo para las nacionalidades sometidas al Imperio otomano, con apertura de los Dardanelos para el libre paso de los barcos mercantes de todas las naciones, bajo garantías internacionales; (13) creación y garantía internacional sobre un Estado polaco independiente, que comprendiera «todas las regiones habitadas por población indiscutiblemente polaca», y dispusiera de acceso libre y seguro al mar; y (14) creación de una Sociedad General de Naciones con el objeto de establecer garantías recíprocas de independencia política y territorial tanto a los pequeños como a los grandes Estados.

La reacción de la opinión publicada en Estados Unidos y Reino Unido fue prácticamente unánime en la alabanza al presidente norteamericano. En el *New York Tribune* se leyó que «nada en la historia de Estados Unidos ha sido tan digno de admiración como el mensaje de ayer». En Italia, por el contrario, no satisfizo la forma en que se aludía al reajuste de sus fronteras. Pero era en los enemigos en quienes el discurso se proponía obtener mayores réditos, instando a la desmovilización de la sociedad alemana al mostrar la distancia entre las aspiraciones imperialistas que supuestamente motivaban la guerra y los principios universales por los

que se debía regir la paz. De hecho, el mensaje pudo ejercer cierta influencia sobre la huelga de más de un millón de obreros alemanes el 28 de enero. En cuanto a Austria-Hungría, Wilson trataba de atraerse al emperador Karl I a una paz por separado al hablar de autonomía y no de independencia para las nacionalidades. Tanto el canciller alemán Hertling como el ministro de Asuntos Exteriores austriaco Czernin pronunciaron sendos discursos de réplica, haciendo propios algunos de los puntos de Wilson, como la reducción de armamentos, la diplomacia pública o la Sociedad de Naciones. Por lo demás, en Francia se observó con preocupación que la intención de Wilson pudiera volverse contra los intereses de los aliados, alentando en éstos la desmovilización que se trataba de producir en el enemigo.

A la postre, los Catorce Puntos wilsonianos estarían sobre la mesa en las negociaciones de paz de París, y serían llevados a efecto en la medida en que lo hicieron posible su propia coherencia y la de la posición estadounidense. Desde luego, el mundo imaginado por Wilson, en el que los principios triunfaban sobre el poder y el derecho sobre los intereses, chocaba fuertemente con la experiencia histórica de las potencias europeas, pero no lo hacía menos con la política de los propios Estados Unidos para con sus vecinos (sin ir más lejos, el año anterior habían enviado tropas a México). La aplicación del principio de las nacionalidades al complejo entramado étnico de los Balcanes y Europa central toparía con numerosas dificultades. Tampoco la Sociedad de Naciones, basada en la diplomacia abierta y multilateral, sabría dar adecuada solución a los problemas de su tiempo, debilitada desde el inicio por la ausencia del país que había propuesto su creación. El programa de Wilson, en fin, que se inspiraba en los preceptos básicos de la teoría liberal de las relaciones internacionales, no pudo vencer las dificultades de la época, y la ausencia de garantías para esos mismos preceptos propició el fracaso del sistema internacional de la posguerra. CLG

Véanse: Idealismo; Primera Guerra Mundial; Principio de las Nacionalidades; Sociedad de Naciones; Versalles (Tratado y Sistema de).

CHERNÓBIL / Chernobyl / Tchernobyl.

Chernóbil es en la actualidad una ciudad abandonada en el norte de Ucrania, en el Óblast de Kiev cercano a la frontera con Bielorrusia. La ciudad fue abandonada en 1986 debido al accidente ocurrido en la central nuclear de Chernóbil, que se encuentra a 18 kilómetros al noroeste de la ciudad y a 110 km de Kiev. La central nuclear fue nombrada así por la ciudad, y se encontraba en el distrito de Chernóbil, pero la ciudad y la planta no estaban directamente relacionadas. Al mismo tiempo en que se edificaba la planta, se construyó la ciudad de Prypiat para los trabajadores de la central. Antes del accidente más de 14.000 personas habían abandonado la ciudad. Entre 1977 y 1983 se pusieron en marcha los cuatro primeros reactores y se estaban finalizando otros dos en el momento del accidente. El diseño de estos reactores no cumplía los requisitos de seguridad exigidos por la comunidad internacional.

El 26 de abril de 1986, el cuarto reactor de la central nuclear de Chernóbil explotó a las 01:23 am hora local. Básicamente se estaba experimentando con el reactor para observar cuánta energía se podía producir, durante una prueba en la que se simulaba un corte de suministro eléctrico. Pero la máquina que controlaba el combustible (dióxido de uranio y otros compuestos radiactivos), lo mantuvo dentro del reactor durante demasiado tiempo, y eventualmente explotó, creando un gran agujero en el techo de la planta y emitiendo una gigantesca nube radiactiva sobre toda Europa. Todos los residentes permanentes de la ciudad y aquellos que vivían en la zona de exclusión, fueron evacuados debido a que los niveles de radiación sobrepasaron todos los estándares de seguridad.

El accidente de Chernóbil ha sido el más grave de la historia, siendo categorizado con el nivel 7 en la escala INES. La radiación emitida se estimó en unas 500 veces mayor que la liberada por la bomba atómica de Hiroshima. De forma inmediata provocó la muerte de 31 personas y forzó la evacuación de otras 135.000. La alarma en los países vecinos, y posteriormente en toda Europa, se extendió en los siguientes días, a pesar de las medidas que adoptaron las autoridades ucranianas. Un día más tarde, el 27, ya aparecieron en Suecia partículas radiactivas en las ropas de algunos trabajadores a unos 1.100 km de la central ucraniana. Hasta el 14

de mayo el secretario general de la Unión Soviética, Mijaíl Gorbachov, no reconoció la gravedad del accidente y sus consecuencias, poniendo en evidencia la ineficacia de la actuación del Gobierno y de las autoridades ucranianas.

Se abrió de inmediato un gran debate, que llega hasta la actualidad, sobre las graves consecuencias globales de este accidente. En 2006 el ministro de Sanidad ucraniano afirmó que más de 2.400.000 ucranianos, incluyendo 428.000 niños, sufren problemas de salud provocados por la catástrofe. En 2005 el Fórum de Chernóbil, en el que participan la OIEA, la OMS y los Gobiernos de Rusia, Ucrania y Bielorrusia, estimó que el número de víctimas que provocó el accidente hasta la fecha era de 4.000 y que fueron más de 600.000 las que sufrieron mayores dosis de radiación, estableciéndose que podían morir por cáncer en los próximos años otras 5.000 de los cerca de 6,8 millones de personas posiblemente afectadas de forma global por el accidente y las posteriores radiaciones. Por último, Greenpeace en 2006, en respuesta a este informe, hizo público un nuevo informe en el que se estimaba en 270.000 los casos de cáncer predecibles a causa el accidente, de los cuales 93.000 serían mortales, más las consecuencias muy graves en el medio ambiente, la fauna, etc.

En diciembre de 1995, el G7 y Ucrania firmaron el llamado memorándum de Ottawa, en el que Ucrania expresaba la voluntad de cerrar la central, a cambio de que tanto el G7 como la Unión Europea prestaran ayuda energética y económica para suplir el déficit energético que provocó el cierre de Chernóbil. El último reactor en funcionamiento fue apagado el 15 de diciembre de 2000. No obstante, el sarcófago construido en torno al reactor 4 justo después del accidente, se ha ido degradando paulatinamente y es necesario afrontar su reconstrucción – dado el grave riesgo de colapso de la estructura, con consecuencias imprevisibles–, cuyos trabajos se estima finalicen en 2008. La ciudad de Chernóbil y los suburbios adyacentes son ahora hogar de científicos, oficiales de mantenimiento de la central nuclear, doctores y físicos especializados en radiación. Chernóbil ha sido renovada y es ahora hogar

de más de 2.000 personas, incluyendo a eventuales visitantes de la Zona de Exclusión, quienes se hospedan en los sectores de la ciudad más distantes a la central nuclear. JCP

Véanse: Organización Internacional de la Energía Atómica; Perestroika.

CHINO-JAPONESA (guerra) / Sino-Japanese War / Guerre sino-japonaise.

Reciben este nombre dos conflictos bélicos entre China y Japón ocurridos en 1894-1895 y en 1937-1945, respectivamente.

La guerra chino-japonesa de 1894-1895 estalló como resultado de las rivalidades de los dos imperios por el control de Corea, que tradicionalmente había sido un Estado tributario de China. En 1885 Japón reconoció formalmente la soberanía china sobre Corea, pero en 1894 aprovechó la revuelta de la secta coreana Tonghuk para desembarcar tropas en Seúl, y apoyar la creación de un Gobierno pro japonés que declaró la guerra a China, el 27 de julio de 1894, a la vez que lo haría el propio emperador de Japón.

Japón se impuso con rapidez sobre la China de la dinastía Ching, debido a la superioridad técnica de su armamento y a la preparación de su ejército, organizado según los modelos occidentales más modernos. Después de sufrir la contundente derrota de su flota en la batalla del Yalu (septiembre de 1894) y de tener que entregar a los japoneses Port Arthur (noviembre de 1894) y WeiHai-Wei (enero de 1895), China se vio obligada a reconocer su inferioridad y solicitó la negociación de un armisticio.

La paz quedó sellada con la firma del Tratado de Shimonoseki el 17 de abril de 1895, que obligaba a China a realizar importantes concesiones. En el plano territorial, Japón adquirió Taiwán, las islas Pescadores, y la península de Liao-Tung, situada al sur de Manchuria. China reconoció además la independencia de Corea, que pasó a convertirse en un protectorado japonés de hecho, hasta que en 1907 Japón estableció el protectorado formal como paso previo a su anexión en 1910. En el plano económico, China debía pagar una cuantiosa compensación a Japón, a lo largo de siete años, y concluir con aquel país un acuerdo comercial similar

a los que tenía firmados con las principales potencias europeas, concediendo a los comerciantes nipones condiciones favorables y abriendo siete nuevos puertos al intercambio de productos.

Los términos del tratado de paz alarmaron al Gobierno ruso, especialmente preocupado por la cesión de la península de Liao-Tung, porque con ella China entregaba a Japón una cabeza de puente desde la que podría extender su penetración a toda Manchuria. El Imperio zarista pugnaba por extender su influencia por esta región china, en la que tenía intereses económicos y estratégicos. En 1891 Rusia había comenzado la construcción del ferrocarril Transiberiano, cuya estación final era el puerto ruso de Vladivostok (el «Señor del Oriente»), y cuyo último tramo transcurría precisamente por Manchuria. Con el apoyo de Francia, con la que había concluido una alianza militar en 1893, y de Alemania, que deseaba hacerse un lugar en el Extremo Oriente, Rusia exigió a Japón la renuncia a la península de Liao-Tung. Japón tuvo que retroceder y restablecer la soberanía de China sobre este territorio, en el que Rusia estableció en 1898 la estratégica base naval de Port Arthur.

La guerra chino-japonesa de 1894-1895 tuvo importantes consecuencias a corto y medio plazo. La humillante derrota de China ante Japón, considerado tradicionalmente un Estado inferior y tributario, alimentó las exigencias internas de una reforma en profundidad del Estado chino. Por otro lado, al evidenciar la debilidad militar china, el resultado de la guerra alentó en las demás potencias imperialistas las ambiciones de extender su influencia comercial y política sobre China. En cuanto a Japón, el conflicto descubrió al mundo la realidad de un país modernizado y occidentalizado con evidente eficacia, preparado para la guerra, y dotado de ambiciones imperialistas que estaba dispuesto a satisfacer por medios violentos. Japón no olvidó la humillación impuesta por la acción concertada ruso-franco-alemana en 1895, y en 1904-1905 dirimió sus litigios con Rusia por el control de Corea y Manchuria mediante una nueva guerra de agresión.

La segunda guerra chino-japonesa estalló en 1937 como consecuencia de la ambición de Japón de extender su dominio sobre el Extremo Oriente. Tras la derrota del levantamiento nacionalista y xenófobo de los boxers en

China (1899-1900), Japón y las principales potencias impusieron a la dinastía Ching el derecho a estacionar tropas en Pekín y Tientsin (Protocolo Boxer de 7 de septiembre de 1901). El 18 de septiembre de 1931, la guarnición japonesa destacada para proteger el ferrocarril sudmanchuriano ocupó la estratégica ciudad de Mukden, antigua capital manchú, pretextando un acto de sabotaje cometido por los chinos. Japón utilizó el incidente de Mukden para completar la ocupación de toda Manchuria en los meses siguientes, con la condena de la Sociedad de Naciones. Japón culminó su operación con la creación del Estado títere de Manchukuo (proclamado el 18 de febrero de 1932), que sólo fue reconocido por Alemania, Italia y Japón. El último emperador manchú, Pu-Yi, fue puesto por Tokio al frente del nuevo Estado, que oficialmente subsistió hasta 1945.

Tras un periodo (1932-1937) de relaciones cada vez más tensas entre Japón y China, un incidente entre tropas chinas y niponas en el Puente de Marco Polo, a 15 km de Pekín (7 de julio de 1937) desencadenó el conflicto bélico. Sin declaración formal de guerra, Japón inició sus campañas militares en China avanzando por las principales vías férreas del país, lo que le permitió penetrar rápidamente por el norte y por la costa y apoderarse de las principales ciudades: Pekín (julio de 1937), Shangai (noviembre), Nankín (diciembre), Cantón y Hankow (octubre de 1938). Un gobierno aliado de los japoneses (Gobierno Reformado de la República de China) quedó instalado en Nankín.

A la altura de 1940, el Gobierno japonés controlaba toda la China oriental y costera y aspiraba a apoderarse del resto del país para convertirlo en un protectorado, como parte de los planes para establecer un «nuevo orden» liderado por Tokio en el Extremo Oriente. Sin embargo, tras los rápidos avances nipones de 1937-1938, China dio muestras de recuperación, lo que auguraba una prolongación de las operaciones bélicas. La tenaz resistencia china, concentrada en el interior del país, se basaba en dos pilares: el ejército regular del Kuomintang a las órdenes del Gobierno de Chiang Kai-shek, que tras retirarse de Nankín estableció su capital en Chunking, y el Octavo Ejército Rojo organizado por los comunistas chinos, bajo el mando de Mao Tse-Tung, que desplegó una

eficaz táctica de guerra de guerrillas. Estos últimos lograron controlar gran parte de China noroccidental desde sus bases en la provincia de Yenan, mientras las tropas de Chiang Kai-shek pudieron sostenerse gracias a la ayuda militar que el Reino Unido y Estados Unidos les hicieron llegar hasta 1942 por vía aérea y por la ruta terrestre de Birmania.

Tras el ataque japonés a Pearl Harbor (7 de diciembre de 1941) y la declaración de guerra de Estados Unidos a Japón, la guerra chino-japonesa quedó integrada en el conflicto más amplio de la Segunda Guerra Mundial. La invasión japonesa de Birmania, en 1942, interrumpió los suministros terrestres de los aliados a las tropas gubernamentales chinas, pese a lo cual éstas infligieron a Japón una importante derrota en Kiangsi (julio de 1942) y lograron mantener hasta el final de la guerra la resistencia frente al millón de soldados que Japón desplegó en China. El centro de gravedad del conflicto, sin embargo, se desplazó desde 1942 a las Indias Orientales y al Pacífico, escenario del duelo entre Estados Unidos y Japón, que se saldó con la rendición japonesa del 2 de septiembre de 1945. La capitulación de los ejércitos japoneses en China ante Chiang Kai-shek se formalizó una semana más tarde, el 9 de septiembre, en Nankín. Las condiciones de la capitulación establecieron la devolución a China de la soberanía sobre Mongolia Interior y Manchuria, así como sobre las islas de Formosa (Taiwán) y Hainan. El Reino Unido recuperó Hong-Kong (devuelto a Pekín el 1 de julio de 1997 como Región Administrativa Especial de Hong Kong de la República Popular China) y aceptó en Singapur, el 12 de septiembre de 1945, la rendición de todos los ejércitos japoneses (cerca de 600.000 hombres) desplegados en las Indias Orientales y el Sudeste Asiático.

La guerra china-japonesa no quedó zanjada, en sus efectos últimos, hasta décadas después de la capitulación nipona. En China, a partir de 1945, los comunistas de Mao Tse-Tung, apoyados por la Unión Soviética, disputaron al gobierno del Kuomintang el control de Manchuria y, después, del resto del país, en una larga guerra civil que se saldó con la victoria de Mao y la proclamación en Pekín de la República Popular China (1 de octubre de 1949). El régimen nacionalista de Chiang Kai-shek,

instalado en Taiwán desde 1949, firmó una paz separada con Japón en 1952. La China comunista no normalizó sus relaciones con Tokio hasta 1972. cs

Véanse: Imperialismo; Imperio japonés; Ruso-japonesa (guerra); Segunda Guerra Mundial.

CIFRA / Cipher / Chiffre.

Sistema secreto de escritura. Mensaje escrito en expresiones ininteligibles para las personas que no conozcan las claves utilizadas en la grafía del mismo.

Los sistemas para cifrar han sido variados y múltiples a lo largo de la historia. Los expertos han acudido a las formas primitivas de escritura jeroglífica, códigos o combinaciones aleatorias generadas por sofisticadas máquinas. Las civilizaciones prehelénicas, Grecia, Roma y el mundo cristiano y medieval conocieron el uso de la cifra para comunicar sus estrategias militares de forma confidencial a sitios alejados de las grandes ciudades imperiales. En tiempos de conflictos internos o internacionales se multiplican los procedimientos de conversión de textos en mensajes cifrados para evitar que la información llegue a los enemigos. Las guerras mundiales pusieron en evidencia la importancia de su uso en lo militar, especialmente desde que se extendieron a los dos hemisferios. Las órdenes de los Altos Mandos debían atravesar numerosos Estados de forma rápida y secreta hasta llegar a los destinatarios. El único medio eran los radiogramas cifrados, utilizados por los Servicios de Inteligencia o por los grupos de resistencia. Algunos Gobiernos de la Segunda Guerra Mundial consideraron prioritaria la sustracción de las máquinas de cifra, como elemento fundamental para conocer las intenciones del oponente.

La diplomacia secreta está basada en el uso de las cifras. De hecho, el empleo de éstas y del lenguaje cifrado en la correspondencia diplomática ha sido considerado por algunos autores como una reminiscencia de épocas en que imperaban las doctrinas, principios y normas de esta práctica. Este sistema de comunicación pretende asegurar la confidencialidad en determinadas correspondencias urgentes, como telegramas, cablegramas, fax, y está reconocido internacionalmente tanto

para las misiones diplomáticas como para las oficinas consulares por las Convenciones de Viena de 1961. Todo puesto diplomático o consular posee varias cifras como consecuencia de la necesidad de preservar la confidencialidad de la correspondencia diplomática que así lo requiere. Los Gobiernos cuentan, en la actualidad, con departamentos de especialistas dedicados a la traducción de las cifras que interceptan en los mensajes radiados o escritos.

Los perfeccionamientos aportados durante todos estos siglos a la cifra y contracifra han generado un perfeccionamiento y una proliferación de métodos y de aplicaciones a la vida económica, industrial y de nuevas tecnologías. La complejidad de las relaciones internacionales, unida al desarrollo extraordinario de los medios de comunicación, han contribuido a la ampliación de su uso en numerosos organismos más allá de los Altos Estados Mayores.

Existen dos grandes grupos de cifras: 1) los algoritmos que utilizan una única clave tanto en el proceso de cifrado como en el de descifrado, llamados cifras simétricas o clave simétrica; 2) los algoritmos que utilizan una clave para cifrar mensajes y otra distinta para descifrarlos, cuyo nombre es el de cifras asimétricas o de clave asimétrica.

Generalmente se utilizan dos técnicas fundamentales de cifra, la de transposición y la de sustitución. 1) La de transposición consiste en cambiar de lugar a letras, dígitos o símbolos. La cifra de transposición puede ser única, doble o triple. Una forma simple de transposición es invertir simplemente el orden de las letras, pero éste es un método muy conocido por los especialistas y, por tanto, fácil de descifrar. Para que sea efectiva es necesario utilizar formas más complejas de transposición, como las disposiciones geométricas de varios tipos o sistemas que se llaman claves. Puede hacerse más confuso si se manejan claves complicadas o diccionarios de cifras que se asemejan a tablas. 2) La de sustitución supone el cambio de los elementos básicos del mensaje original –letras o números– por otros que formen el texto cifrado. La mayoría de las cifras clásicas son combinaciones de estos dos tipos. Estos métodos de uso manual fueron suplantados a partir de la Segunda Guerra

Mundial por el empleo de máquinas eléctricas o electrónicas y posteriormente por combinaciones de alta complejidad elaboradas por sistemas informáticos de gran precisión.

En el cifrado es imprescindible la existencia de un método, que debe quedar registrado para que pueda ser interpretado por las autoridades del Estado o de la institución que lo utiliza. El libro de cifras está sujeto a una regulación muy estricta para su acceso. La cifra debe ser cambiada con cierta asiduidad por motivos de seguridad.

El tipo de lenguaje que se utiliza desempeña un papel importante en el mensaje cifrado. Los tipos de lenguaje son básicamente tres: 1. Lenguaje claro: el escrito en una lengua existente. 2. Lenguaje secreto, subdividido en cifrado o convenido. El lenguaje convenido es el compuesto por palabras cuya unión no forma frases comprensibles en una lengua existente. Pueden ser palabras auténticas tomadas de una o varias lenguas a las que se les dé un significado distinto y previamente fijado entre expendedor y destinatario, o bien palabras artificiales pero que pueden ser pronunciadas según el uso corriente de la lengua elegida. 3. Lenguaje mixto es el aplicado en los textos redactados con párrafos en lenguaje claro y párrafos en lenguaje secreto.

Los procesos de cifrado y descifrado se encuentran en la literatura con el nombre de encriptado y desencriptado. Hay quien hace distinción entre «cifrado/descifrado» y «encriptado/desencriptado» según esté hablando de criptografía simétrica o asimétrica, pero la mayoría de los expertos prefieren evitar estos neologismos.

Los trabajos de contracifra o descifrado llevados a cabo sobre mensajes interceptados al enemigo tienen un papel fundamental en muchos éxitos militares. La contracifra consiste en la traducción a lenguaje claro de un texto en lenguaje secreto o desconocido.

En tiempos de paz, la cifra cede ante la diplomacia abierta y los acuerdos abiertos entre Estados. Esto no impide que los Gobiernos se ocupen de que la correspondencia con sus representantes en el extranjero esté salvaguardada de posibles ingerencias o indiscreciones y por eso es habitual el uso de claves, tanto para redactar las órdenes expedidas por las cancillerías a embajadores y cónsules, como para escribir informes y

despachos que éstos dirigen a sus respectivos Gobiernos. Por tal motivo se mantienen en la actualidad gabinetes de cifras en los ministerios de Asuntos Exteriores. La extensión del terrorismo internacional ha aumentado la necesidad de servirse de la cifra como un método de prevención de ataques o atentados contra objetivos civiles y militares. En este sentido, el cifrado ha profundizado en el uso del lenguaje secreto con el recurso a signos y símbolos de enorme complejidad.

El mundo financiero y empresarial utiliza también códigos secretos y mensajes cifrados. La competitividad en los mercados, la importancia de mantener en secreto las innovaciones, nuevos productos o estrategias de ventas, hace necesaria la existencia de este sistema de comunicación. En mayo de 1999, el Parlamento Europeo aprobó la Resolución del Consejo sobre interceptación legal de las comunicaciones relativas a las nuevas tecnologías. Conocida como Resolución Enfopol, abre el camino a un sistema de interceptación y vigilancia de las comunicaciones en toda la geografía de la Unión Europea, muestra de la preocupación de los Gobiernos por esta materia. ME

Véanse: Análisis criptográfico; Espionaje; Guerra Fría; Inteligencia (servicio de); Segunda Guerra Mundial.

CIUDADANÍA EUROPEA / European Citizenship / Citoyenneté Européenne.

El artículo 9 del Título II del Tratado de Lisboa define la ciudadanía europea de la siguiente forma: «Es ciudadano de la Unión toda persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro. La ciudadanía de la Unión completa la ciudadanía nacional sin sustituirla».

El proceso hacia el desarrollo de una «ciudadanía europea», según Carlos M.^a Bru, se inicia con ocasión de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Copenhague el 14 de diciembre de 1973. En la Declaración conjunta ya no se hace referencia tan sólo a «pueblos, países o Estados»: se incluye la mención de «personas». Así, se fija como meta de la acción común el «construir una sociedad», explícita, cuya identidad no es otra

que la basada «en los principios de la democracia representativa, del imperio de la ley, de la justicia social –finalidad del progreso económico– y del respeto de los derechos humanos».

El término «la Europa de los ciudadanos» aparece por primera vez en el capítulo IV del Informe Tindemans (septiembre de 1976). En ese capítulo se diferencian dos líneas o sectores de acción: la Protección de los derechos del individuo y el establecimiento de medidas a través de las cuales sea perceptible el nacimiento de una «conciencia» europea. Ocho años después, en la Declaración final de la Cumbre de Fontainebleau (junio de 1984) se insta a que la Comunidad «responda de una vez a la confianza de los pueblos europeos adoptando las medidas apropiadas para reforzar y promover su identidad e imagen ante los ciudadanos y en el mundo»; y, de acuerdo con lo anterior, se decide la creación de un «Comité *ad hoc*» para elaborar un Informe que estudie y proponga medidas concretas. Dicha iniciativa se plasmó en el Informe Adonnino, denominado así por el apellido del presidente a la sazón del Comité *ad hoc* «Europa de los Ciudadanos».

Una primera versión del mismo fue presentada ante el Consejo extraordinario de Bruselas, en marzo de 1985, y articulaba nueve de los doce puntos que figuraban en las propuestas del Consejo, agregando otras nuevas. Pero, aun así, el visto bueno que obtuvo del Consejo estaba sujeto a una versión revisada, o definitiva, que fue lo debatido en la Cumbre de Milán (junio de 1985).

De este modo, «la Europa de los ciudadanos», con todas las ventajas compartidas por éstos en la libre circulación de las personas, en el disfrute de un mercado único, en señas de identidad como bandera e himno, etc., no da el salto cualitativo a la «ciudadanía europea». El Acta Única Europea, resultado de la Conferencia Intergubernamental de Luxemburgo, en el segundo semestre de 1985, nada dice de la «Europa de los ciudadanos» y menos aún de una «ciudadanía europea».

En justicia, el antecedente más directo e inmediato del proyecto de «Ciudadanía europea» debe ser considerado el «Proyecto de Tratado de Unión Europea» de Altiero Spinelli, aprobado por el Parlamento Europeo, el 14 de febrero de 1984.

En su artículo 3.º se afirma: «Los ciudadanos de los Estados miembros son, por dicho motivo, ciudadanos de la Unión. La ciudadanía de la Unión está relacionada con la calidad de ciudadano de un Estado miembro; no puede ser adquirida o perdida separadamente. Los ciudadanos de la Unión participan en la vida política de la misma bajo las formas previstas por el presente Tratado, gozan de los derechos que les son reconocidos por el ordenamiento jurídico de la Unión y se amoldan a las normas de la misma».

Aunque el Informe Spinelli no fue oficialmente considerado como documento de trabajo por la Conferencia Intergubernamental de Luxemburgo de 1985, los trabajos preparatorios de las dos Conferencias Intergubernamentales encargadas de la reforma de los Tratados de 1957, tuvieron que considerar, posiblemente, por las necesidades propias nacidas de la dinámica del Mercado único, su recuperación. El resultado, es conocido por todos, el Tratado de Unión Europea va a regular, incipientemente, el concepto de ciudadanía europea.

En Maastricht se optará por establecer, para todo nacional de un Estado miembro, un Estatuto de ciudadanía de la Unión. Sus contenidos (libre circulación y residencia, sufragio activo y pasivo en elecciones locales y al Parlamento Europeo, protección diplomática y consular, y derecho de petición ante el Parlamento Europeo y el Defensor del Pueblo), resultan –y en esto la unanimidad de los especialistas en la materia es casi absoluta–, dispares y hasta, en cierto modo, arbitrarios. Se da así, por ejemplo, la paradoja de avanzar en aspectos como la reforma de elementos del derecho internacional clásico y dejar pendientes otras asignaturas, como el caso de los derechos fundamentales de los ciudadanos europeos ante las decisiones de las instituciones de la Unión.

El concepto de ciudadanía europea, para Bru, se halla vinculado a la naturaleza y esencia misma del proyecto europeo, en un doble sentido. De una parte, los principios democráticos que proclama requieren de la presencia activa de los ciudadanos en su construcción, ya que «la Unión es ante todo un proyecto cívico original que se basa en una comunidad de valores»; unos valores sociales sobre los que hemos cimentado nuestra convivencia de paz y progreso.

El Tratado de Ámsterdam (1997), por su parte, aclaraba que la ciudadanía de la Unión era complementaria de la nacionalidad de los Estados miembros y se extendía a los nacionales de países terceros que residen legalmente en el territorio de otros Estados miembro el derecho a circular y residir libremente en el territorio de otros Estados miembros, dándoles un tratamiento semejante al que implica la Unión aduanera común con las mercancías.

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión aprobada en Niza (2000) aportó una novedad en materia de ciudadanía: el derecho a la buena administración –derecho de las personas a que la Unión trate de sus asuntos en la lengua de la Unión que elijan de forma imparcial, equitativa y celer, a ser oídas antes de que se adopte una decisión que les afecte, a acceder al expediente que les afecte, obligación de motivación de las decisiones de la Administración, y derecho a la reparación o indemnización de los daños causados por la Administración en el ejercicio de sus funciones–, y el derecho de acceso a los documentos de las instituciones de la Unión.

El Tratado Constitucional, finalmente, añadió en su artículo 1-47.4, el derecho de iniciativa legislativa ciudadana, consistente en invitar a la Comisión a presentar una propuesta adecuada sobre cuestiones relacionadas con los ciudadanos (un millón de ciudadanos de la Unión procedentes de un número «significativo» de Estados miembros) para los fines de la aplicación de la Constitución. El abandono del proyecto constitucional en junio de 2007, hace ciertamente peligrar estos logros en el Tratado de Lisboa. AMJ

Véanse: Integración europea; Lisboa (Tratado de); Tratados comunitarios; Unión Europea.

CLÁUSULA DE NACIÓN MÁS FAVORECIDA / Most-Favoured-Nation Clause / Clause de la Nation la Plus Favorisée.

La cláusula de la nación más favorecida (NMF) se inserta en los tratados internacionales con objeto de que los países signatarios de los mismos puedan obtener las mismas ventajas y preferencias que pudieran otorgarse o negociarse con otros Estados en la misma materia. Así pues,

contrariamente a lo que parece inferirse de su nombre, la cláusula de NMF no consiste en beneficiar a un país frente al resto; al contrario, encarna el principio de no-discriminación entre los interlocutores comerciales.

Si bien la cláusula de NMF es de uso frecuente en los acuerdos internacionales, ya sean multilaterales o bilaterales, su mayor virtualidad se manifiesta en el ámbito del comercio multilateral. Los acuerdos comerciales que conforman la Organización Mundial de Comercio (OMC) recogen en sus primeros artículos la cláusula NMF: en el artículo I del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros (GATT); en el artículo II sobre el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios y el artículo 4 del Acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio. De esta forma, cualquier ventaja comercial (bien sea de comercio de bienes o servicios) que un país signatario del Acuerdo OMC conceda a otro u otros Estados, se extenderá automáticamente al resto de las partes contratantes, con las excepciones que más adelante se mencionan.

En el caso específico de la libre circulación de mercancías, si un miembro reconoce una ventaja a favor de los productos de un país determinado, deberá concederla respecto de los productos similares del resto de los miembros de la OMC, cualesquiera que sean su situación o su conducta. Se trata, en definitiva, de dispensar un trato no discriminatorio entre los países signatarios del acuerdo comercial. Las concesiones pueden consistir en la reducción de un tipo arancelario aplicado a un determinado producto, en la imposición de cualquier clase de carga fiscal sobre las importaciones, en los métodos de exención de ciertos derechos de aduana y cargas, así como otros privilegios, ventajas, favores o inmunidades concedidas por un miembro a un producto de otro país.

El GATT admite diversas excepciones al principio general de la NMF. Las más importantes son la creación de zonas de libre cambio, de uniones aduaneras y el Sistema de Preferencias Generalizadas (SGP).

En el caso de creación de una zona de libre cambio o de una unión aduanera, la excepción obedece a que dos o más países han formado un proceso de integración consistente en suprimir entre sí sus barreras al comercio, ventaja ésta que no se extiende a terceros países con

independencia de que estos últimos también sean miembros de la OMC. De no contemplarse esta excepción, no tendría sentido que se crearan áreas de integración económica. El paradigma más importante que actualmente existe en el seno de la OMC, a estos efectos, lo constituye la Unión Europea, que conforma una unión aduanera y que como tal es reconocida como excepción de la NMF por el artículo XXIV del GATT.

Por lo que respecta al SGP, es también otra excepción a la cláusula de NMF por cuanto prevé la concesión –por parte de países desarrollados–, de ventajas comerciales para ciertos miembros de la OMC debido a su condición de países menos desarrollados con el objeto de contribuir a la búsqueda de una igualdad material. El hecho diferenciador en estos casos también está claro: contribuir a su desarrollo.

La cláusula de NMF también goza de especial relevancia en los acuerdos bilaterales de promoción y protección recíproca de inversiones. Mediante la inclusión de dicha cláusula, el Estado inversor protege sus intereses y los de sus empresas al convenir que dichas inversiones recibirán el mismo trato que el Estado huésped conceda a terceros Estados que también sean inversores. Esta cláusula puede vincularse a las obligaciones sustantivas del propio tratado –por ejemplo, la posibilidad de indemnización en caso de expropiación de los bienes del inversor extranjero– o en relación con las cuestiones procesales tales como determinar los tribunales que tienen jurisdicción para conocer de un posible litigio. RFE

Véanse: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros (GATT); Acuerdo preferencial; Organización Mundial del Comercio (OMC); Sistema de Preferencias Generalizadas.

CLUB DE PARÍS / Club of Paris / Club de Paris.

Club informal de acreedores oficiales y países deudores, que tiene por objeto reconducir la deuda oficial previamente contraída, a términos de reembolso y coste que resulten soportables para los países deudores en el caso en que el país entre en situación de peligro inminente de impago y tenga un programa de ajuste estructural con apoyo del FMI tendente a reencauzar su proceso macroeconómico.

La primera renegociación en el seno del Club de París se produjo en 1956 para llegar a un acuerdo sobre la deuda argentina. A partir de entonces se viene reuniendo bajo presidencia y secretariado del Tesoro Francés a un ritmo de unas diez reuniones al año. Hasta 2008 el Club ha conseguido alcanzar 402 acuerdos de reestructuración de deuda externa con 85 países deudores.

En la actualidad, el Club de París tiene diecinueve miembros permanentes, que son aquellos con mayores deudas acreditadas de países deudores (Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Federación Rusa, Finlandia, Francia, Reino Unido, Holanda, Irlanda, Italia, Japón, Noruega, Suecia y Suiza), aunque algunos otros acreedores han sido invitados en casos de discusiones con ciertos deudores específicos.

Además de los acreedores bilaterales y los deudores que solicitan la renegociación de su deuda, participan en las reuniones del Club de París, cara a establecer las condiciones-marco de la renegociación, representantes de las Instituciones de Bretton Woods y Bancos regionales. Una vez establecido por consenso el acuerdo-marco global, el país deudor debe firmar los pertinentes acuerdos bilaterales con cada uno de los países acreedores.

El Club no tiene estatutos ni base legal y ha ido perfeccionando sus métodos a raíz de los problemas de deuda externa que fueron complicándose a partir de la crisis del petróleo de la década de 1970 y como consecuencia, también, de las iniciativas de la deuda asociadas surgidas a lo largo del tiempo y, sobre todo, del lanzamiento, en 1996, de la iniciativa HIPC (*Highly Indebted Poor Countries*: Países pobres altamente endeudados) referida a 41 países muy pobres y endeudados. FG

Véanse: Cooperación norte-sur; Deuda y desarrollo; Fondo Monetario Internacional.

CLUB DEL SAHEL / Club of Sahel / Club de Sahel

Fórum activo creado en 1976 en el seno de la OCDE en el que se encuentran los nueve países africanos miembros del Comité Intergubernamental de lucha contra la sequía en el Sahel (Burkina Faso,

Cabo Verde, Chad, Gambia, Guinea-Bissau, Malí, Mauritania, Níger, y Senegal) y los donantes bilaterales y multilaterales.

Las representaciones de los países de la zona del Sahel no solamente comprenden a los Gobiernos, sino a miembros de la sociedad civil, redes regionales representativas, sector privado, mundo rural, agrupaciones de mujeres, municipalidades y otras entidades.

El Secretariado del Club del Sahel es asegurado por la OCDE y tiene su sede en París.

El Club sirve de foro de reflexión respecto a los agudos problemas de desertización y subdesarrollo de sus países subsaharianos miembros y promueve proyectos y programas de mejora de la zona con financiación de Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Holanda, Italia, Japón, Portugal, Reino Unido y Suiza, así como de la Unión Europea, el Banco Mundial, la FAO y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). FG

Véanse: Cooperación regional; OCDE; Regionalismo internacional.

CÓDIGO GEOPOLÍTICO / Geopolitical Code / Code Géopolitique.

El concepto de código geopolítico fue acuñado por John L. Gaddis. Su principal argumento es que hay ciertos «códigos operacionales» (por ejemplo, presunciones respecto a la política mundial) que influyen sobre cómo los individuos responden a las crisis mundiales. En concreto, según Gaddis, los gobiernos estadounidenses tendrían ciertos códigos geopolíticos o estratégicos, constituidos por las presunciones acerca de los intereses estadounidenses en el mundo, las amenazas políticas a esos intereses y las respuestas factibles. Dichos códigos tenderían a formarse más o menos al principio de cada mandato y, a no ser que medien circunstancias extraordinarias, es difícil que después se modifiquen mucho.

Peter J. Taylor desarrolla el concepto y establece sus relaciones con otros. Los códigos geopolíticos consisten en una serie de supuestos geográfico-políticos en los que se basa la política exterior de un país. Estos códigos deben definir los intereses del Estado, indicar cuáles son las amenazas externas para esos intereses, planificar una respuesta ante tales

amenazas y justificar dicha respuesta. Son, por tanto, elementos fundamentales a la hora de definir la política exterior de un Estado. Por eso los códigos geopolíticos son construidos por las burocracias encargadas de la política exterior de los Estados. Son parte de la geopolítica práctica, es decir, del tipo de geopolítica en que las elites civiles y militares de los Estados evalúan los lugares situados más allá de sus fronteras en términos de amenazas potenciales a su seguridad nacional.

Cada país tiene su propio código, pero no se crean independientemente los unos de los otros, y los de los actores más relevantes son más importantes, hasta tal punto que hacen encajar los códigos geopolíticos y conforman una única pauta general: los órdenes geopolíticos mundiales. Órdenes geopolíticos que lógicamente varían en el transcurso del tiempo, conforme a la evolución de los ciclos de hegemonía, aunque no ajustándose necesariamente a ellos.

La amplitud de los códigos geopolíticos de cada Estado dependerá de su importancia geopolítica (que no está asociada de forma lineal y simple a factores como el tamaño, el PIB, la capacidad militar u otros). Taylor distingue tres tipos de código geopolítico por su amplitud: local, regional y global. Los códigos locales serán propios de los países pequeños con escasa importancia geopolítica, que no evaluarán más que las amenazas u oportunidades que provengan de los países vecinos; por ejemplo, los códigos geopolíticos de Andorra no irán más allá de España y Francia. Habrá países de importancia geopolítica intermedia que desarrollen códigos geopolíticos regionales, es decir, que abarquen toda una región geopolítica; por ejemplo, Finlandia elaborará un código geopolítico de ámbito europeo, incluyendo a Rusia. Por fin, las grandes potencias tendrán códigos geopolíticos globales, como es el caso de los Estados Unidos, por ejemplo.

Los códigos geopolíticos conforman lo que John Agnew denomina la «imaginación geopolítica» de un Estado o la «visión geopolítica» de John O'Loughlin. Pero antes de elaborar un código geopolítico para el corto y medio plazo, es necesario tener la perspectiva más amplia que ofrece la visión geopolítica de países, regiones o lugares. Más aún, los códigos geopolíticos se construyen generalmente con el trasfondo de un orden

geopolítico mundial, aunque en ocasiones, especialmente en épocas de transición geopolítica, se desajusta la correspondencia entre códigos, visiones y órdenes geopolíticos. HC

Véanse: Discurso geopolítico; Escenario estratégico; Hegemonía; Orden geopolítico.

COERCIÓN / Coercition / Coercition.

La coerción es una manifestación de relación de poder. En este sentido, como tal relación depende, en primer término, de la capacidad de un actor para convertir en instrumentos políticos las amenazas a partir de las cuales se articula la coerción.

El propósito de la coerción es asegurar mediante la amenaza la imposición o la defensa de ciertos intereses entre los actores del sistema internacional. En un marco democrático, el propósito de la coerción es asegurar que entre los actores impere la reproducción de las estructuras de poder vigentes en el sistema. La coerción pretendería reforzar el ejercicio del poder dentro de las relaciones estructurales existentes y legitimadas.

La coerción no sólo se limita a la amenaza con el uso de la fuerza sino, normalmente con la capacidad militar y con la aplicación de amenazas punitivas, como sería la disuasión durante la Guerra Fría. La coerción se manifestaría también a través del uso político de los instrumentos económicos, tales como las sanciones económicas.

El recurso a la coerción por parte de los actores de la sociedad internacional, del mismo modo que en otros escenarios y escalas sociales, se ejecuta con el convencimiento de que será suficiente para obtener sus objetivos. En caso contrario, se generará una situación en la que se pondría a prueba la credibilidad y la capacidad real del actor que ha recurrido a la acción coercitiva. Así se pondría de relieve en la evaluación de la Sociedad de Naciones en torno a su eficacia y credibilidad con motivo del conflicto ítaloetíope en 1935 y 1936, a tenor del cual la denuncia por agresión a Italia, la primera vez que esto sucedía con una gran potencia, activó el mecanismo de las sanciones. Fue el auténtico *test case* para la seguridad colectiva y de la eficacia en la adopción y aplicación de las sanciones para parar la agresión y restablecer el *statu quo* dependería la

credibilidad de la Sociedad de Naciones. El fracaso de las mismas, tan sólo aplicadas tímidamente en su dimensión económica, determinaría el fracaso definitivo de la seguridad colectiva e incentivaría el debate en el seno de la Sociedad sobre la indispensable reforma del Pacto que conduciría, en última instancia, a la evacuación progresiva de todo contenido político a la Sociedad de Naciones. JL

Véanse: Conflicto; Poder internacional; Sociedad de Naciones.

COEXISTENCIA PACÍFICA / Peaceful Coexistence / Coéxistence Pacifique.

Doctrina de política exterior enunciada por los dirigentes de la Unión Soviética y la China comunista a partir de la década de 1950, según la cual el conflicto armado con el bloque capitalista no se consideraba ya inevitable. Algunos historiadores también emplean la expresión «coexistencia pacífica» para referirse a la fase de distensión en la Guerra Fría que se desarrolla en la segunda mitad de los años cincuenta y en los sesenta, sobre todo tras la crisis de los misiles cubanos de 1962, cuando las relaciones entre Oriente y Occidente entran en unos cauces de cierto entendimiento y los episodios de mayor tensión se consideran ya superados.

Tanto la formulación teórica del concepto de coexistencia pacífica como su supuesta aplicación en la práctica de la política mundial son consecuencia del equilibrio nuclear alcanzado a raíz del acceso de la Unión Soviética a la bomba de hidrógeno en 1953. Ya el 2 de octubre de 1952 Stalin había escrito en la revista *Bolchevik* que la victoria final del comunismo no implicaba necesariamente un conflicto armado entre el Este y el Oeste. Tras la muerte del dictador, el nuevo jefe del Gobierno, Georgy Malenkov, dirigió el 8 de agosto de 1953 un discurso al Soviet Supremo en el que afirmó que «estamos firmemente convencidos de que, en la actualidad, no existe ninguna cuestión o controversia que no pueda resolverse de modo pacífico mediante el recíproco acuerdo entre las partes interesadas (...). Estamos por una coexistencia pacífica de los dos sistemas». En marzo de 1954, Anastas Mikoyan, miembro del Politburó y vicepresidente del Consejo de Ministros, sentenció que la posesión de la

bomba de hidrógeno por parte de la Unión Soviética alejaba el peligro de la guerra. También Krushev abonaría la misma idea en el XX Congreso del PCUS de febrero de 1956. Con todo, el concepto no significaba la renuncia a la expansión por el mundo del proyecto socialista: como señalaba una declaración suscrita en noviembre de 1960 por una treintena de partidos comunistas de todo el mundo, «la coexistencia pacífica de países con diferentes sistemas sociales no significa la conciliación de las ideologías socialista y burguesa. Muy al contrario, remite a la intensificación de la lucha de la clase trabajadora, de todos los partidos comunistas, por el triunfo de las ideas socialistas. Pero las disputas ideológicas y políticas entre los Estados no deben resolverse por medio de la guerra».

En la práctica, y al menos durante los años en que la dirección de la Unión Soviética funcionó de una forma relativamente colegiada, antes de la consolidación de Krushev en el poder, la Unión Soviética dio varios pasos que manifestaban una nueva voluntad de entendimiento con sus adversarios ideológicos y estratégicos. Así, en 1954 se redujeron los gastos militares, y entre 1955 y 1958 el número de miembros de las Fuerzas Armadas descendió de 5.763.000 a 3.623.000. El 1 de junio de 1953 Moscú renunció expresamente a sus reivindicaciones sobre territorios de la Anatolia turca; el 20 de julio restableció las relaciones diplomáticas con Israel, rotas cinco meses antes; el 27 de julio se firmó el armisticio que puso fin a la guerra de Corea; en julio de 1954 la Conferencia de Ginebra llegó a un acuerdo para el fin de las hostilidades en Indochina; el 11 de octubre las tropas soviéticas evacuaron Port Arthur, retenida desde la Segunda Guerra Mundial; el 26 de enero de 1955 se puso fin oficialmente al estado de guerra con Alemania, lo que permitió la visita del canciller Adenauer a Moscú en junio y el establecimiento de relaciones diplomáticas entre la RFA y la Unión Soviética en septiembre; el 15 de mayo se firmó el Tratado que terminaba con la ocupación de Austria; poco después, Krushev acudió a Belgrado para normalizar las relaciones con Yugoslavia; en julio de 1955 tuvo lugar el «encuentro en la cumbre» de Krushev y Eisenhower en Ginebra; el 19 de septiembre la Unión Soviética devolvió a Finlandia el enclave de Porkkala, y el 17 de

abril de 1956 el Kominform fue disuelto con vistas a la formación de «una gran zona de paz que comprenda los Estados pacíficos de Europa y Asia, tanto socialistas como no socialistas».

Con todo, durante estos años continuaron igualmente las muestras de que los antagonismos ideológicos no habían desaparecido, e incluso se avanzó en la consolidación y la cohesión del bloque socialista. Así, las tentativas de revueltas contra los regímenes imperantes, como la de Berlín de agosto de 1953 o la de Poznan (Polonia) de junio de 1956, fueron duramente reprimidas, y la revolución de Hungría de octubre de 1956 se saldó con la invasión del país por las tropas soviéticas. En mayo de 1955 se creó la alianza militar del Pacto de Varsovia; en la segunda mitad de los años cincuenta afloraron las tensiones en Oriente Próximo, con el apoyo soviético al régimen de Nasser en Egipto; y a principios de los años sesenta se llegaría a nuevos episodios álgidos con el alzamiento del muro de Berlín y la crisis de los misiles cubanos. Así pues, la coexistencia entre los bloques no resultó ser tan «pacífica» como preconizaba la doctrina, sino que más bien, y dado que el choque armado entre ambas superpotencias equivalía para ambos al holocausto nuclear, a lo largo de estos años se desarrolló una «coexistencia competitiva» en la que ambos contendientes pugnaban por preservar sus respectivas áreas de influencia y por extender su influjo sobre nuevos territorios, sobre todo a partir del acceso a la independencia de los países del Tercer Mundo.

Por otra parte, existió también una perspectiva china de la coexistencia pacífica, coetánea de la soviética, que fue expuesta en 1954 por el primer ministro Chu En-lai en sus negociaciones con la India sobre el Tíbet, y que quedó recogida en los cinco principios del Panch Shila, incorporados después a la declaración de la Conferencia de Bandung de 1955: mutuo respeto por la integridad territorial y la soberanía; no agresión; no injerencia en los asuntos internos de otros Estados; igualdad y beneficio mutuo; y coexistencia pacífica. CLG

Véanse: Bending (Conferencia de); Distensión; Equilibrio del terror; Guerra Fría.

COHESIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL / Economic and Social Cohesion / Cohésion Économique et Sociale.

En sentido general puede decirse que la política de cohesión económica y social tiene como finalidad disminuir las desigualdades territoriales y sociales.

Es una evidencia empírica que los procesos de crecimiento económico no se producen de manera lineal en el espacio y en el tiempo. Si ello ocurre en el interior de los Estados nacionales, el fenómeno se acentúa entre Estados. Históricamente, el despegue económico se ha iniciado en áreas concretas y ha ido provocando desequilibrios en favor de éstas al lograr acumular una masa crítica de recursos financieros, humanos y tecnológicos. Este proceso suele retroalimentarse, de manera que la concentración origina más concentración, aunque tampoco está al amparo de las crisis económicas.

El mercado, por sí solo, raramente contribuye a solucionar los desequilibrios y mejorar la cohesión, sino que, por el contrario, los agrava porque su finalidad esencial es el beneficio a corto plazo. Por lo tanto, la convergencia económica y social entre territorios y personas necesita de un fuerte impulso público que requiere emplear cuantiosos recursos financieros.

En la Unión Europea, la cohesión económica y social ha pasado a constituir un objetivo de primer orden desde finales de los años ochenta del siglo precedente, a partir de la ampliación mediterránea hacia España, Grecia y Portugal. Su necesidad se justifica porque la construcción europea no puede basarse sólo en la liberalización de los mercados garantizando que se cumplan de la mejor manera posible las reglas sobre la competencia. La Unión Europea es un área de integración –no de libre comercio– que aspira a que ésta no se limite a los aspectos económicos sino que también abarque los sociales y los políticos. De ahí que, junto con la consecución del mercado interior y de la unión económica y monetaria, que son los instrumentos que hacen posible la consecución de un mercado único, también sean necesarias otras políticas compensatorias en favor de las áreas geográficas más pobres (regiones y Estados) con el fin de que todas tengan la oportunidad de poder participar en ese gran mercado único

en condiciones similares. Desde el punto de vista financiero, la dimensión y distribución del presupuesto común es el principal parámetro indicativo del grado de cohesión económica y social al que aspira la Unión Europea.

La cohesión económica y social fue introducida por el Acta Única Europea (AUE) atribuyéndole como objetivo específico el de reducir las diferencias de desarrollo económico entre las regiones.

A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Unión, ésta implementará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica y social. La Unión se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas.

El TUE de Maastricht reforzó dicho principio al extenderlo también a los Estados creando, a tal efecto, un nuevo fondo: el de Cohesión, con el fin de proporcionar «... una contribución financiera a proyectos en los sectores del medio ambiente y de las redes transeuropeas en materia de infraestructura del transporte». El Protocolo sobre la cohesión económica y social del citado Tratado precisa que, para beneficiarse de los recursos del Fondo de cohesión, el Producto Nacional Bruto (PNB) de los Estados miembros tendrá que ser inferior al 90 % de la media comunitaria y que, adicionalmente, deberán contar con programas de convergencia que tengan por finalidad el cumplimiento de lo previsto por el Tratado respecto de los criterios de convergencia para la consecución de la UEM.

Por su parte, el Tratado de Lisboa establece como uno de los objetivos de la Unión el fomentar la «... cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados miembros...» con el objeto de «... reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones e islas menos favorecidas, incluidas las zonas rurales».

El conjunto de acciones en pro de la cohesión económica y social que ha venido desarrollando la Unión Europea entre 1989 y 2006 ha seguido tres criterios: el que toma como referencia el espacio y cuya finalidad es la de conseguir un mayor grado de cohesión entre las regiones (política regional); el que toma como referencia a la población desempleada o afectada por procesos de reconversión y que tiene por objeto la reinserción

laboral (política social); y el del PNB, con la finalidad de que los Estados menos desarrollados converjan en renta hacia la media comunitaria (política de convergencia).

Cada uno de estos criterios de actuación ha centrado su atención sobre una serie de objetivos e iniciativas comunitarias cuyas denominaciones y características han variado según las programaciones financieras de cada periodo. Entre 1989 y 1999 se definieron seis grandes objetivos y trece iniciativas comunitarias, que durante el periodo 2000-2006 (Agenda 2000) fueron reducidos a tres objetivos y cuatro iniciativas comunitarias.

Los objetivos del periodo 2000-2006, fueron los tres siguientes: Objetivo 1, que incluye a las regiones cuyo PIB per cápita se sitúe por debajo del 75 % de la media comunitaria; Objetivo 2, que apoya financieramente la reconversión económica y social de las zonas (urbanas y rurales) que se encontraron en dificultades estructurales; y Objetivo 3, que centraba su atención sobre la adaptación y modernización de las políticas y sistemas de educación, de formación y de empleo.

Además de los tres grandes Objetivos antes citados, existían otros programas que dependían directamente de la Comisión y que reciben el nombre de Iniciativas comunitarias; también se financiaban con cargo al presupuesto de la Comunidad a través de los fondos estructurales. Las Iniciativas comunitarias eran programas específicos con la finalidad de atender determinadas prioridades como, por ejemplo, combatir la discriminación y las desigualdades en el mercado de trabajo (Equal), desarrollar las regiones interfronterizas (INTERREG), mejorar las condiciones de vida de las ciudades en crisis (Urban) o fomentar la diversificación de la actividad productiva de zonas rurales (Leader).

Las Perspectivas Financieras para el periodo 2007-2013 suponen un cambio importante respecto de todo el planteamiento anterior. En este caso, la cohesión económica y social se enmarca en un objetivo más amplio: el desarrollo sostenible. Los programas de cohesión giran en torno a tres grandes objetivos: convergencia (entre Estados y entre regiones),

competitividad y empleo (anteriores objetivos 2 y 3) y cooperación territorial (refundición de las Iniciativas comunitarias del periodo precedente).

Los instrumentos de los que se sirve la Unión Europea para financiar los programas de cohesión económica y social son de tres tipos: Fondos estructurales (Fondo Social Europeo –FSE– y Fondo Europeo de Desarrollo Regional –FEDER–); Fondo de Cohesión y Banco Europeo de Inversiones (BEI).

Las principales características comunes a los fondos financieros son las dos siguientes: la primera, que canalizan sus recursos para financiar proyectos de inversión y no para gastos corrientes, salvo contadas excepciones; y la segunda, que los mencionados proyectos de inversión serán cofinanciados por la Unión Europea y los Estados.

Por otra parte, la diferencia esencial entre los fondos estructurales y el de cohesión reside en que de los primeros teóricamente pueden beneficiarse, en mayor o menor medida, todas las regiones de los Estados miembros, mientras que del fondo de cohesión sólo pueden hacerlo los Estados cuyo PNB, en términos per cápita, no rebase el 90 % de la media comunitaria.

En el caso del BEI, las dos diferencias esenciales respecto de los otros instrumentos financieros de cohesión consisten en que éste concede préstamos que hay que devolver, en tanto que los fondos estructurales y de cohesión otorgan ayudas no reembolsables. También se diferencian en que el BEI puede extender su actuación financiera a terceros países, mientras que los fondos la limitan al espacio comunitario.

Es importante tener presente que los Estados, además de proponer proyectos que sean viables económicamente, han de financiar una parte de la inversión. La participación financiera de los fondos estructurales y de cohesión en los proyectos de inversión, varía según la naturaleza de la actuación. Los porcentajes de cofinanciación comunitaria a través de los fondos estructurales se sitúan entre el 25 y el 75 % de la inversión total (en las regiones ultraperiféricas puede alcanzar hasta el 85 %). Este último es el porcentaje más frecuente que financia el Fondo de cohesión (cuya

subvención no puede ser inferior al 80 %) aunque limita sus actuaciones a dos tipos de proyectos: los que se relacionan con el medio ambiente y con las redes transeuropeas. DFN

Véanse: Banco Europeo de Inversiones; Integración europea; Libertades de circulación; Políticas comunitarias; Producto Interior Bruto; Unión Europea.

COLONIALISMO / Colonialism / Colonialisme.

Entendiendo por colonialismo la conquista por parte de las potencias europeas de los territorios del Nuevo Mundo, su interpretación más contemporánea desde la consideración de las relaciones internacionales es más reciente. La vinculación existente entre el colonialismo y el sistema internacional en el siglo XIX viene directamente ligada con las conquistas territoriales de los países europeos. No obstante, esta vinculación se muestra, a la luz de los progresivos estudios y trabajos sobre el colonialismo, como una relación compleja que no se puede explicar basándose en la exclusiva valoración del proceso evolutivo de los Estados nacionales. Ni tampoco en la búsqueda de mercados y en la obtención de materias primas por parte de éstos, como recogen los enfoques clásicos del colonialismo, sino también en la consideración del Estado colonial como un nuevo tipo de autoridad política. Como señala Breuilly, los tipos y grados en los que esta nueva forma de autoridad sea realizada según las situaciones coloniales concretas, determinará la forma y extensión del colonialismo.

El industrialismo y la expansión económica colonial ponen al descubierto la inevitabilidad de la nación como elemento ineludible que es necesario reforzar y ampliar. Como señala Gellner, el colonialismo tiene un profundo arraigo en las exigencias estructurales distintivas de la sociedad industrial.

Este industrialismo en la segunda mitad del siglo XIX, permite al Reino Unido un desarrollo económico sin precedentes, caracterizado por la conquista de los mercados y por el nacimiento de una conciencia común, según la cual, la superioridad económica, conquistada bajo una histórica práctica política, debía mantenerse, viendo en ello una prolongación del

Reino Unido en África y Asia. Dicha superioridad, según este planteamiento, traería como ventaja para las comunidades nativas su incorporación a la civilización y al progreso blanco. Este sentimiento de defensa de los distintos intereses obtenidos de la relación colonial, produjo no sólo modificaciones en los sistemas económicos y comerciales (la transformación de la *National Fair Trade League*, en la *Imperial Federation League*, 1884 es un caso típico), sino que también alimentó los sentimientos colonialistas de diferentes grupos conservadores británicos.

Joseph Chamberlain acuñó el término de *Imperial administration as task for Titans* (1895-1903) y fue el alma del movimiento que algunos autores califican de colonial-imperial y que en su tiempo se llamó unionista. Los conservadores hicieron del colonialismo, y con posterioridad del imperialismo, uno de los principales fundamentos del interés nacional, eje central de sus campañas electorales, y Chamberlain lo elevó a la categoría de consigna de Gobierno, vinculándolo al mantenimiento de los valores políticos británicos y a la elevación del nivel de vida de la sociedad inglesa. Parecidos procesos de situaciones coloniales que alimentan los sentimientos nacionalistas de grupos, partidos y Gobiernos, se desarrollaron a partir de los años 1870 y 1880 paralelamente al aumento de los dominios coloniales repartidos en manos de las potencias que, en cada caso, tuvo una forma peculiar. Es así como el concepto de imperialismo cobra su significado clásico: política de extensión e influencia territorial con repercusiones políticas e ideológicas.

Completan esta visión clásica los estudios que analizan las diferentes peculiaridades de los Estados coloniales en función de las distintas interacciones presentes dentro de una relación de occidentalización y dominación, en donde el anticolonialismo, en sus diferentes papeles, formas y grados de oposición, ha sido consustancial con la constitución de un nuevo tipo de autoridad política.

En la mayoría de los casos el nacionalismo jugó un papel de legitimación política, alternativa al imperio que paulatinamente se debilitaba. No obstante, la sucesión legitimista funcionó y tuvo credibilidad cuando alcanzó un cierto grado de desarrollo interno real para aspirar a ser sucesor del Estado. En ocasiones, como demuestran algunos

de estos trabajos, ese desarrollo fue limitado y resultó ser, en parte, el producto de una connivencia tácita entre la potencia colonial y el nuevo movimiento nacionalista, diseñado para lograr una transición estable hacia la independencia.

Las peculiaridades en cada caso de los planteamientos y movimientos, algunos de ellos de claro sentido anticolonial, otros colaboracionistas, en algunos casos de simple oposición, no permite extraer conclusiones generalizables a este tipo de procesos; constituyen buen ejemplo de este enfoque los trabajos de Hecsterman, Gallagher, Johnson, Seal y Low, para el caso de la India; o también para el del colonialismo africano las obras de Lonsdale, Hodgkin, Davidson, Miege y Ki-Zerbo; este enfoque referido al colonialismo árabe puede encontrarse en Zeine, Dawn y Clements.

El pensamiento marxista realizó una interpretación del colonialismo como base histórica fundamental del modo de producción capitalista. Sin embargo, Rosa Luxemburgo consideraba que los planteamientos socialistas no podían caer en el error de la dispersión apoyando los planteamientos nacionalistas e independentistas frente al colonialismo; por ello, no sólo rechaza la reivindicación del derecho de las naciones a la autodeterminación, sino que consideraba que podía llegar a ser una de las principales grietas en la unidad de acción del proceso revolucionario.

Los planteamientos de Kautsky, puente entre los de Lenin y Rosa Luxemburgo, reconocían el peligro de dispersión de las reivindicaciones del proletariado en el apoyo a la autodeterminación, pero pensaba que sólo el triunfo de la democracia podía llevar a la liberación nacional de los pueblos o territorios oprimidos. Al mismo tiempo, se oponía terminantemente a un rechazo radical del principio de autodeterminación y defendía su subordinación a los principios generales de la lucha obrera, siempre que estuvieran encabezadas dichas reivindicaciones por la «vanguardia» del proletario. La subordinación del derecho de autodeterminación a los objetivos fundamentales del proceso y el protagonismo de la «vanguardia» en el ejercicio reivindicativo de este derecho, será una de las claves en la relación leninista entre independencia, autodeterminación y colonialismo.

Una explicación del colonialismo y de su desarrollo posterior une este fenómeno al mantenimiento, en las sociedades industriales de finales del siglo XIX, de estructuras sociales y de mentalidades atrasadas. Este tipo de análisis, sin negar el papel de ciertos factores económicos reposa, esencialmente, sobre una interpretación sociológica, política e incluso psicológica de la expansión colonial. El autor más representativo, en este sentido, es Joseph Schumpeter, que después del primer conflicto mundial intenta comprender el origen de los enfrentamientos inter-colonialistas, poniendo en evidencia los caracteres fundamentalmente heterogéneos del capitalismo y del colonialismo. En este último, según Schumpeter, el nacionalismo es uno de los componentes que aportan una explicación política a un fenómeno que es una «herencia del Estado autocrático», el «resultado de fuerzas precapitalistas que el Estado autocrático ha reorganizado». El nacionalismo que «explica» y «justifica» políticamente la expansión como manifestación inmediata del colonialismo y del imperialismo, se explica por la persistencia de ciertas estructuras sociales y políticas heredadas del pasado, estructuras que se mantienen largo tiempo, aun después de haber perdido su razón de ser y su función.

Así, según Schumpeter, el colonialismo, las tendencias autoritarias y el imperialismo, son por lo tanto supervivencias de mentalidades y comportamientos políticos heredados, principalmente, de las monarquías absolutas. Desde esta perspectiva, colonialismo e imperialismo, no son consecuencias del capitalismo, sino más bien son un «atavismo» social y político. En su esencia, el sistema económico capitalista, para estos autores, está unido a la democracia liberal, al racionalismo, a la concurrencia y al libre cambio, por lo tanto, es por naturaleza antiimperialista y antinacionalista.

Para Winslow, cuyo análisis está próximo al que realiza Schumpeter, este «atavismo» se opone «irreductiblemente» tanto al sistema político democrático como al sistema económico de la libre empresa. Estos autores reconocen la aparición en el sistema capitalista de tendencias proteccionistas y monopolistas, algunas de ellas, como señalaba Hobsbawn, alimentadas por un claro espíritu nacionalista, pero, según sus

planteamientos, estos fenómenos responden a intereses propios de un pequeño número de empresarios y financieros. No son, por lo tanto, inherentes a la dinámica capitalista.

Otros autores, a la hora de analizar el imperialismo y su relación con el nacionalismo, han puesto su atención en las crisis económicas y en las perturbaciones dentro de los órdenes sociales establecidos. Ciertos planteamientos como los de Langer y Barraclough han analizado el papel jugado por los procesos de industrialización en el desarrollo del imperialismo. Estos procesos, por las mutaciones que entrañaban, ponían en peligro el orden existente y, en particular, el poder de las clases dominantes. Estas últimas utilizaban el nacionalismo y el imperialismo para canalizar las amenazantes presiones sociales.

Existen otros trabajos que intentan buscar las explicaciones políticas del colonialismo y su relación con el nacionalismo a partir de análisis históricos concretos, de empresas coloniales específicas, como la expansión colonial francesa, británica o alemana; una parte de estos estudios, a los que nos hemos referido en la última parte del epígrafe dedicado al colonialismo, como el de Robbins; Ganiage y Gallagher, consideran los enfrentamientos de las grandes potencias europeas, dinamizadas por el empuje de los nacionalismos, la causa fundamental de la expansión colonial a finales del siglo XIX. GPL

Véanse: Imperialismo; Imperios; Neocons; Neoimperialismo; Realismo.

COMISIÓN DEL DANUBIO / Danube Commission / Commission de Danube.

La Comisión del Danubio se constituyó en 1949, de acuerdo con la Convención para la regulación de la navegación por el Danubio, firmada en Belgrado el 18 de agosto de 1948. La Convención de Belgrado enmendó el Protocolo Adicional de 26 de marzo de 1998, declarando que la navegación por el Danubio desde Kelheim al Mar Negro (con acceso al mar a través del Sulina), era igualmente libre y abierta a los nacionales, barcos mercantes y mercancías de todos los Estados, así como los puertos y los derechos de navegación en iguales condiciones. La Comisión tiene,

de acuerdo con sus competencias, potestad para establecer normas que afectan a temas variados, como la adopción de medidas contra la contaminación o armonizar las legislaciones marítimas de los Estados miembros. La Comisión se reúne anualmente y está compuesta de un representante de cada uno de los once Estados Miembros: Alemania, Austria, Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, Hungría, Moldavia, Rumanía, Rusia, Serbia y Ucrania. La sede se encuentra en Budapest. JCP

Véanse: Derecho internacional; Regionalismo internacional.

COMISIÓN DEL OCEANO ÍNDICO (COI) / Indian Ocean Commission (IOC) / Commission de l'Océan Indien (COI)

Organización Intergubernamental creada en enero de 1984 por el Acuerdo General de Victoria (Seychelles) y que agrupa a cuatro países independientes situados en el océano Índico (Comoros, Madagascar –que pertenecen al grupo definido por las Naciones Unidas como Países Menos Adelantados–, Mauricio y Seychelles), la Colectividad departamental francesa de Mayotte y el departamento ultraperiférico francés de Isla Reunión.

Su objetivo es promover la cooperación en esta vasta región del océano Índico estrechando los lazos entre sus pueblos, aprovechando los lazos históricos y los problemas de insularidad que padecen cara a acceder a mejores niveles de desarrollo.

Recientes cambios en la integración económica africana que han hecho que Madagascar, Mauricio, Seychelles y Comoros formen parte de COMESA (Mercado Común del África Austral y del Este), y Mauricio y Madagascar pertenezcan también a la SADC (*Southern Africa Development Community*), así como el hecho de que la Unión Europea (el primer financiador de los programas regionales y el secretariado de la institución) no considere la COI por sí sola como elegible para establecer un acuerdo de Partenariado Económico en el cuadro del Convenio de Cotonou con los países ACP, hace que el futuro de la COI esté actualmente limitado a cuestiones de cooperación (educación, medio ambiente, pesca, turismo, etc.) pero no a cuestiones de integración.

El Secretariado General del COI está en Port Louis (Mauricio). FG

Véanse: Cooperación económica; Regionalismo internacional.

COMISIÓN DEL RIN / Commission for the Navigation of the Rhine / Commission pour la Navigation du Rhin.

Uno de los tres primeros ríos internacionales europeos que fueron objeto de una regulación internacional, junto con el Mosa y el Escalda. El 16 de junio de 1795 en La Haya, Francia y las Provincias Unidas de Bélgica y Holanda firmaron un Tratado de Paz en el que se recogía este nuevo estatus de «río internacional». En el Congreso de Viena de 1815 se elaboró un reglamento, integrado en el Tratado de Viena, sobre la libre navegación de los ríos en el que se establecía el principio de que: «La navegación desde el punto en el que el río es navegable hasta su desembocadura será enteramente libre». En ese mismo Congreso de Viena se creó la Comisión Central para la Navegación del Rin.

Las condiciones de libertad de navegación del Rin quedaron fijadas en la Convención firmada en Maguncia en 1831, reemplazada posteriormente, en 1868, en la que se limitaron los derechos de los países ribereños y, reformó la Comisión Central. Esta Comisión y la Convención se ampliaron a los países no ribereños por el Tratado de Versalles (arts. 354-362). Estas disposiciones fueron suspendidas por el III Reich y así se mantuvieron hasta el final de la Segunda Guerra Mundial. La nueva Convención del Rin entró en vigor en 1955, siendo reformada posteriormente en varias ocasiones. Algunos Estados han ido construyendo canales de comunicación entre el Rin y otras áreas, lo que ha ido ampliando el área de control. La sede de la Comisión se encuentra en Estrasburgo. JCP

Véanse: Derecho internacional; Regionalismo internacional.

COMISIÓN TRILATERAL / Trilateral Commission / Commission Trilatérale.

La Comisión Trilateral es una organización creada en 1973 por la iniciativa privada de ciudadanos de Japón, de países miembros de la entonces Comunidad Económica Europea (CEE) y Norteamérica (Estados Unidos y Canadá), para aumentar la cooperación entre estas áreas

(autodenominadas) democráticas e industrializadas con responsabilidades de liderazgo compartido en el amplio sistema internacional. Originalmente, se establece por un periodo de tres años, aunque su trabajo se ha ido renovando desde entonces en sucesivos trienios.

En un momento de considerable tensión entre los respectivos Gobiernos y fuertes batallas económicas y productivas, así como de enfrentamiento al bloque socialista, a los países productores de petróleo y al Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), el grupo de alto nivel se propone abordar conjuntamente los problemas claves que enfrentan las tres áreas, en lo que se ha interpretado como una reformulación de su hegemonía. De fondo también se encuentra la sensación de que Estados Unidos no puede mantener su singular posición de liderazgo y la inclusión de Europa y Japón será necesaria para estructurar el sistema internacional y afrontar los retos internacionales.

El contexto de nacimiento de la comúnmente denominada «Trilateral» es el escenario de grave crisis económica internacional –crisis del petróleo– y el cambio del paradigma económico vigente hasta el momento, que llevará progresivamente al abandono del keynesianismo, siendo un foro desde el que se propagará el ideario neoliberal. Por ejemplo el uso corriente del concepto «governabilidad» está íntimamente vinculado a su inclusión como problema a abordar por la Comisión Trilateral durante de la década de 1970, con una interpretación conservadora del término, asociado a la sobrecarga de demandas sociales frente al Estado y la necesidad de ampliar la esfera del mercado y disminuir el intervencionismo público, la regulación y protección social.

En los últimos años, se ha renovado la confianza en la necesidad del trabajo de la Trilateral para mantener el liderazgo de sus miembros. Asimismo, se considera que es imprescindible adecuar su marco de trabajo y espacio de representación para reflejar los grandes cambios de nuestro mundo. En consecuencia, y reflejando la tendencia a la regionalización, el Grupo de Japón se ha convertido en el Grupo de Asia-Pacífico, y los miembros mexicanos han sido incluidos en Norteamérica, al tiempo que se han ampliado los miembros europeos en paralelo a las continuas

ampliaciones de la Unión Europea. Y también, se ha impuesto la política de invitar a representantes de otras áreas consideradas importantes según los temas de la agenda.

En el fondo de estos cambios subyace la asunción de una creciente interdependencia y la necesidad de un pensamiento y liderazgo compartidos por los países de la Trilateral, como principales actores del sistema internacional, a pesar de que el poder se encuentra más difuso.

La Comisión está formada por alrededor de 350 distinguidos líderes en los negocios, los medios de comunicación, la academia y el servicio público, excluyendo a aquellos que se encuentren en los Gobiernos, los sindicatos y otras organizaciones no gubernamentales de las tres regiones. La organización está compuesta por los *Chairmen Regional*, los *Deputy Chairmen* y directores que forman el núcleo duro de la Comisión, junto con un Comité ejecutivo de alrededor de 40 miembros.

Anualmente se celebra un encuentro cuya sede es rotativa entre los miembros de las tres regiones (Seúl 2003, Varsovia 2004, Washington 2005, Tokio 2006, Bruselas 2007, Washington 2008 y Tokio 2009). La agenda de estos encuentros aborda numerosas cuestiones, un indicador de la amplitud que alcanza la cooperación entre los países miembros. Normalmente, las presentaciones se encuentran disponibles en la serie conocida como *Triologue*, o bien en su página de internet bajo el nombre de *Recent Activity*.

Por otro lado, la dinámica de trabajo generalmente envuelve grupos de autores de las tres regiones que trabajan íntegramente por periodos de un año en informes que son discutidos en forma de borradores durante la reunión anual, y posteriormente publicados. Los informes de los grupos de trabajo especializados se conocen como *Triangle Papers*.

Los grupos regionales también conducen actividades por cuenta propia. El grupo europeo, cuyo secretariado se encuentra en París, tiene una reunión anual de fin de semana en otoño. El grupo norteamericano, con base en Washington, comenzó los encuentros norteamericanos en 2002 y ocasionalmente organiza charlas especiales o eventos. Por su parte, el

nuevo grupo de Asia Pacífico, con base en Tokio, comenzó sus encuentros en 2000. Cada región cubre su propio presupuesto para proporcionar apoyo financiero a los trabajos de la Comisión Trilateral. JASL / RMGL

Véanse: Globalización económica; Nuevo orden económico internacional.

COMISIONES ECONÓMICAS REGIONALES DE LAS NACIONES UNIDAS / United Nations Regional Commissions / Commissions Économiques des Nations Unies.

Organizaciones creadas por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas para analizar y discutir los problemas económicos y sociales de cada una de las regiones del mundo de acuerdo con un criterio geográfico. Son, hoy, el brazo regionalizado de la Organización de las Naciones Unidas. Al frente de cada una de ellas figura un Secretario General. Todas ellas tienen, también, órganos subsidiarios (algunos de ellos repartidos en sedes en distintos Estados miembros de la Comisión) y celebran reuniones a niveles ministeriales y de expertos. Colaboran estrechamente con los distintos organismos especializados de las Naciones Unidas. Realizan proyectos y estudios regionales e impulsan las integraciones económicas en el ámbito de sus respectivas regiones.

Tales Comisiones son:

– Comisión Económica de las Naciones Unidas para África (CEPA) / *UN Economic Commission for Africa (ECA) / Commission Économique des NU pour l'Afrique (CEPA)* / Creada por el ECOSOC en 1958 y con sede en Addis Abeba, forman parte de ella los 53 Estados africanos miembros de las Naciones Unidas. Suiza participa en sus trabajos como Observador.

– Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) / *UN Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP) / Commission Économique et Sociale des NU pour l'Asie et le Pacifique (CESAP)*. Fue creada en 1947 como Comisión para Asia y Extremo Oriente y rebautizada en 1974 con su nombre actual. La sede de su secretariado está en Bangkok, pero tiene instituciones regionales

especializadas en Pekín, Nueva Delhi, Bogor, Chiva y Port Vila. Tiene 54 miembros de los que cuatro son extrarregionales (Francia, Holanda, Reino Unido y Estados Unidos).

– Comisión Económica para Europa (CEPE) / *UN Economic Commission for Europe* (UNECE) / *Commission Économique des NU pour l'Europe* (CEPE). Creada por resolución del ECOSOC, en 1947, tiene su sede en Ginebra. Se compone de 55 miembros, o sea, los miembros europeos de las Naciones Unidas más Estados Unidos, Canadá, Israel y las repúblicas centroasiáticas de la antigua Unión Soviética. La Santa Sede tiene estatuto consultivo con ella.

– Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) / *Economic Commission for Latin America and the Caribbean* (ECLA) / *Commission Économique des Nations Unies pour l'Amérique Latine et les Caraïbes* (CEPALC). Creada por el ECOSOC en 1948. Su sede está en Santiago de Chile. La CEPAL cuenta con 41 miembros que corresponden a las Naciones Unidas de América del Norte, Central, del Sur y del Caribe, así como Francia, Italia, Portugal, Holanda, Reino Unido y España. Tiene también, como miembros asociados, 7 territorios dependientes (de Estados Unidos, Holanda y Reino Unido).

– Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia Occidental (CESPAO) / *UN Economic and Social Commission for Western Asia* (ESCWA) / *Commission Économique et Sociale des NU pour l'Asie Occidentale* (CESAO). Creada por el ECOSOC en 1973, vio su nombre completado por el adjetivo Social en 1985. Tiene su sede en Beirut y de ella forman parte los 13 países árabes de la zona pero no Israel, que pertenece a la CEPE. FG

Véanse: Cooperación internacional; Organización de las Naciones Unidas.

COMITÉ DE AYUDA AL DESARROLLO (CAD) / Development Cooperation Directorate / Direction de la Coopération pour le Développement.

El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) es el principal órgano de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Esta organización internacional, que agrupa a los países económicamente más desarrollados para las cuestiones de cooperación al desarrollo, nace en 1961, cuando la entonces Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE), que había administrado la ayuda estadounidense y canadiense para la reconstrucción de Europa en el marco del Plan Marshall, da entrada a los países desarrollados no europeos.

La OCDE es una organización clave de la arquitectura institucional del sistema internacional que surge a partir de la Segunda Guerra Mundial. Reúne una serie de características que hacen de ella una mezcla de agencia de seguimiento y supervisión de políticas, club de países ricos y *think tank*. En la OCDE existen más de dos docenas de comités especializados que se ocupan de diferentes ámbitos de trabajo. Los Comités son lugares de encuentro de los países miembros para intercambiar información y consensuar posiciones, a los que asisten representantes de los países miembros, ya sean de las administraciones nacionales o de las delegaciones permanentes ante la Secretaría de la OCDE en París.

El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) nació el 30 de septiembre de 1961, y tuvo su origen institucional en el Grupo de Asistencia al Desarrollo (GAD), que había sido creado por la OECE como un foro de consulta entre donantes de ayuda a los países en desarrollo. Desde sus orígenes, el CAD aportó recomendaciones para mejorar la ayuda externa.

Al CAD le corresponde conseguir que los esfuerzos internacionales sean coordinados, integrados, eficaces y financiados adecuadamente, siempre a favor del desarrollo económico y social de los países en desarrollo. Partiendo de la premisa de que son estos países los responsables últimos de su desarrollo, sus esfuerzos se concentran en cómo puede contribuir la cooperación internacional a aumentar las capacidades de los países en desarrollo para participar en la economía global y en la capacitación de sus poblaciones para vencer la pobreza y participar plenamente en sus sociedades.

Los miembros del CAD tienen algunos objetivos comunes en sus programas de ayuda. Actualmente forman parte de este organismo: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Comisión Europea, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza. Participan como observadores permanentes: el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Desde su creación, el CAD ha sido el principal órgano de diseño de estrategias de cooperación y de valoración/evaluación de las políticas de cooperación de los principales países y organismos donantes. Este órgano, cuya misión fundamental es contribuir a mejorar el volumen y la calidad de la ayuda, ha sido el foro donde los países donantes han trabajado para orientar sus políticas de cooperación hacia objetivos de desarrollo, donde se han coordinado las mismas y donde se ha evaluado la eficacia de los respectivos programas de ayuda. Si bien las decisiones consensuadas en el seno del CAD no son jurídicamente vinculantes, influyen de manera importante en las decisiones de los países miembros, dado que el CAD tiene la atribución de dirigir recomendaciones a los órganos de la OCDE y directamente a sus países e instituciones miembros. Por lo tanto, el CAD desempeña un papel importante en la elaboración de las políticas de cooperación bilateral al desarrollo, ya que además de las labores de información, documentación y asesoramiento, diseña las directrices de la ayuda oficial al desarrollo de los países que lo componen. Puede decirse que, junto con el Banco Mundial y el PNUD, constituye el núcleo donde se elabora la política internacional de cooperación para el desarrollo.

El CAD tiene algunas características que lo hacen distinto de otros comités de la OCDE. Sus órganos se reúnen con mayor frecuencia (15 veces al año, por lo menos) y su Dirección tiene su sede en la propia OCDE, en París. Con periodicidad anual se celebra la reunión de los ministros responsables de la cooperación, con el objeto de analizar el trabajo del CAD de acuerdo con los problemas de cada momento. Además, celebra reuniones de trabajo con expertos, grupos específicos, redes, etc.

Otras características peculiares son su capacidad para hacer recomendaciones tanto a los países miembros como al Consejo de la OCDE.

El CAD contribuye a las políticas de ayuda de los países miembros a través de cuatro tipos de actividades principales: *a)* Plantea las directrices generales de la política, obligatorias para los miembros en la realización de sus programas de cooperación al desarrollo. Las directrices anteriores a 1992 aparecen recogidas en el documento *Manual de la Ayuda al Desarrollo: Principios del CAD para una ayuda eficaz* (CAD, 1995). A partir de esa fecha, en la colección *Directrices de Cooperación al Desarrollo*, publica las nuevas orientaciones que se van aprobando. *b)* Realiza revisiones críticas periódicas de los programas de cooperación al desarrollo de los países miembros. Con intervalos de tres años examina: la aplicación por parte de cada miembro de las directrices de las políticas del CAD; la gestión de los programas; la coherencia de las demás políticas con los objetivos del desarrollo; las tendencias en la cantidad y asignación de los recursos. El CAD publica un resumen de los resultados y conclusiones de estos exámenes que hace a los países miembros. *c)* Ofrece un foro para el diálogo, el intercambio de experiencias y la elaboración de un consenso internacional sobre problemas de política y gestión que sean de interés de los miembros. *d)* Publica estadísticas e informes sobre la ayuda y otros flujos de recursos hacia los países en desarrollo y en transición. Estos datos estadísticos se reconocen como fuentes oficiales para el estudio de la financiación del desarrollo. El informe anual sobre cooperación al desarrollo constituye una referencia obligada para el análisis de la evolución de los flujos de cooperación, tanto en cuanto al origen como al destino y formas de canalización de los mismos.

El documento titulado *El papel de la cooperación para el desarrollo en los albores del siglo XXI* (París, mayo 1996) representó el nuevo consenso de los países y agencias donantes que definía los objetivos de la cooperación al desarrollo en años venideros, convirtiéndose en referencia fundamental para las políticas de cooperación de los diferentes países donantes. La aparición del documento marcó un punto de inflexión en las estrategias del CAD. En el documento, los países donantes adoptaron la

mayor parte de los objetivos de las Cumbres de Naciones Unidas como metas expresas de la ayuda externa con el horizonte temporal del año 2015, con la importancia de que se fijaban una serie de indicadores clave para medir los resultados alcanzados. Posteriormente, estos mismos objetivos han sido adoptados de manera común por la OCDE, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y Naciones Unidas, que han expresado sus prioridades en materia de cooperación al desarrollo en la publicación *Un mundo mejor para todos. Consecución de los Objetivos de Desarrollo Internacional*. Otro reflejo de este consenso lo constituye el acuerdo al que llegan, en junio del 2000, el Sistema de Naciones Unidas, la OCDE, el BM y el FMI, en el que se comprometen a impulsar la «agenda 2015» del CAD. Desde entonces, y sobre todo, a partir de la firma el 8 de septiembre de 2000 por 189 países, que aprueban la Declaración del Milenio (Resolución 55/2 de la Asamblea General de las Naciones Unidas), estos objetivos, que pasan a denominarse Objetivos de Desarrollo del Milenio, sientan las bases y hacia ellos se dirigen las prioridades de países donantes y receptores. El CAD auspició la reunión en la que se adoptó la «Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (2-3-2005)». JASL / RMGL

Véanse: Ayuda oficial para el desarrollo; Cooperación para el desarrollo; Cooperación norte-sur; Cumbre del Milenio; Países menos adelantados.

COMITÉ INTERNACIONAL OLÍMPICO (CIO) / International Olympic Committee (IOC) / Comité International Olympique (CIO).

Organización internacional de carácter no gubernamental fundada en París el 23 de junio de 1894 por el Barón Pierre de Coubertin con objeto de poner en marcha los Juegos Olímpicos de la era moderna y asegurar su celebración regular de acuerdo con el espíritu de paz que presidió hace 3.000 años la celebración de los Juegos en la antigua Grecia, donde hasta las guerras eran objeto de tregua cuando coincidían con las celebraciones olímpicas.

Los Juegos Olímpicos se han venido celebrando cada cuatro años desde su primera edición celebrada en Atenas en 1896, si bien no pudieron celebrarse en 1916, 1940 y 1944 a causa de las dos guerras mundiales. Desde 1924 (Chamonix) se realizan también, cada cuatro años, los Juegos Olímpicos de invierno. Estos juegos Olímpicos de invierno coincidieron en el mismo año que los del verano hasta 1992 (con celebración de los de verano en Barcelona y los de invierno en Albertville), pero a partir de entonces el CIO decidió alternar fechas de forma que en 1994 se celebraron juegos de invierno en Lillehammer y los de verano subsiguientes a la convocatoria de Barcelona solamente tuvieron lugar en 1996 en Atlanta.

Los Juegos han atravesado por fases diversas. Los 285 atletas (sólo hombres), de 13 países, que compitieron en los diez deportes de los Primeros Juegos (Atenas, 1896) eran todos ellos atletas amateurs pero, tras una fase del denominado amateurismo marrón y el dudoso amateurismo de los atletas de los países socialistas, con equipos integrados por militares o funcionarios públicos, se entró en la fase actual de olimpismo profesional en la mayoría de las especialidades deportivas. En los Juegos de Atenas de 2004 compitieron, en 28 deportes, 6.500 atletas hombres y 4.500 mujeres de 202 países o territorios. En los juegos de Beijing en 2008 se ha superado esas cifras. Ello hace de los Juegos el mayor evento mediático mundial.

Ello ha hecho que los Juegos que se mostraban como un ejercicio ruinoso hasta la convocatoria de Montreal de 1976, hayan pasado a convertirse en un ejercicio del que se obtienen beneficios para el CIO y la sede organizadora como consecuencia de los patrocinios y de los derechos televisivos que se perciben por el interés mediático que el deporte suscita en todo el mundo. Es por este motivo y por la proyección internacional que los Juegos proporcionan a las ciudades organizadoras que en los últimos tiempos hay dura competencia de ciudades con candidaturas muy bien preparadas para obtener la organización de los Juegos. Buen ejemplo de ello es que, para la obtención de la nominación a ciudad sede de los Juegos Olímpicos de 2012, la Reunión del CIO celebrada en Singapur en julio de 2005 tuvo que decidir entre Londres, París, Madrid, Nueva York y

Moscú, que eran las ciudades que habían pasado el «corte» en la selección técnica realizada en 2004. Londres, que ya había organizado los Juegos en 1908 y 1948, obtuvo la organización anunciando que su candidatura supone inversiones del orden de 5.000 millones de euros.

Superados los problemas económicos de hace unos años, el tema que más preocupa en la actualidad al olimpismo es la lucha contra la corrupción y el dopaje, consecuencia del superprofesionalismo y de la cantidad de dinero que está moviendo el deporte de masas.

Si los Juegos de Atenas de 1896 exigieron de la construcción de un gran estadio y fueron celebrados con la emisión de sellos de correos conmemorativos especiales, otras olimpiadas posteriores suscitaron un interés informativo menor. Ello cambiaría con los Juegos Olímpicos de Berlín de 1936, que Hitler aprovechó para hacer un ejercicio de propaganda nazi. Sólo a partir de los Juegos de 1936 se introdujo la antorcha Olímpica trasladada en relevos desde Grecia a través, en muchos casos, de numerosos países.

Algunas convocatorias han estado envueltas en problemas y disputas importantes, como fueron el boicot de diversos países a los Juegos de Melbourne de 1956 a consecuencia de la invasión de Hungría por las tropas del Pacto de Varsovia, el secuestro y asesinato de unos atletas israelitas en los Juegos de Múnich de 1972, el boicot norteamericano a los Juegos de Moscú de 1980 como consecuencia de la invasión rusa de Afganistán, el boicot ruso a los Juegos de Los Ángeles de 1984 y las tensiones sobre el Tíbet previa a los JJ.OO. de Beijing de 2008.

Los Juegos comprenden en la actualidad manifestaciones deportivas en casi treinta especialidades deportivas en su convocatoria de verano y en siete especialidades en su convocatoria de invierno. Ello obliga a una intensa cooperación entre las federaciones internacionales de cada deporte, el Comité Organizador de la ciudad elegida como sede para la celebración de los Juegos y el propio CIO. Las celebraciones deportivas normales se acompañan de los juegos Paralímpicos para disminuidos físicos y de una Olimpiada Cultural.

El CIO supervisa y administra los derechos asociados a los símbolos olímpicos y a los derechos de retransmisión de los Juegos Olímpicos de Verano e Invierno y asesora a las ciudades que su Asamblea elige como sedes para organizar los Juegos que se celebran cada cuatro años.

Desde su fundación en 1894, el CIO ha tenido 8 presidentes: Demetrius Vikelas (1894-1896), Pierre de Coubertin (1896-1925), Henry de Baillet-Latour (1925-1942), J. Sigfrid Edström (1942-1952), Avery Brundage (1952-1972), Lord Killanin (1972-1980), Juan Antonio Samaranch (1980-2001) y Jacques Rogge (2001-...).

El CIO tiene su sede permanente en Lausanne, en donde durante la presidencia de Juan Antonio Samaranch se edificó un importante Museo Olímpico en la orilla del Lago Lemán. FG

Véase: Sociedad internacional.

COMITÉ SPAAK / Spaak Committee / Comité Spaak.

Comité intergubernamental presidido por el político socialista belga Paul Henri Spaak, constituido como consecuencia de los acuerdos adoptados en la Conferencia de Messina, con carácter *ad hoc*, y el objetivo de estudiar la creación de una Comunidad Económica Europea. Su primera reunión tuvo lugar el 5 de julio de 1955, a la que siguieron otras once hasta abril de 1956.

Junto a Spaak, que aseguraba el arbitraje político en los trabajos, el comité director se compuso de los jefes de delegación de los países firmantes del Tratado de París, más un representante británico y un representante de la Alta Autoridad de la CECA, aunque únicamente como observador.

En las primeras reuniones, el papel principal lo jugaron los expertos distribuidos en cuatro comisiones: nuclear, energías clásicas, transportes y mercado común. Su trabajo, más allá de compulsar intereses nacionales contrapuestos o de buscar mínimos concretos para un acuerdo, era el de configurar una visión general de los problemas en forma de estados de la cuestión.

En estos trabajos exploratorios se barajaban todas las hipótesis posibles y la fórmula era la del «consenso subyacente», acuñada por el propio Spaak. Ello permitía a cada delegación participar en la elaboración de un texto sin necesidad de consulta a los Gobiernos, aunque entrará en flagrante contradicción con los intereses nacionales. Una segunda ventaja provenía, por tanto, de la capacidad de sustraer, al menos parcialmente, los trabajos de las fluctuaciones de la coyuntura política de cada Estado y cada Gobierno.

No faltarán, sin embargo, las situaciones tensas: el grado de irritación del resto de delegados respecto al representante británico llegó al extremo de invitar a este último a definirse sobre su continuidad en los trabajos, abandonando a renglón seguido la participación en el Comité.

Los trabajos exploratorios van a finalizar en noviembre bajo la fórmula implícita de: todo queda abierto, tanto en el caso de que el principio de un mercado común sea o no sea claramente aceptado como en las modalidades de su ejecución. Todo debe ser enteramente negociable. En definitiva, no se puede expresar más claramente que, hacer o no hacer Europa, será una decisión política.

De los resultados obtenidos se puede afirmar que si bien los trabajos del Comité Spaak no determinaron ninguna estructura institucional, sí comenzó el estudio sobre cuáles serían las fases para la eliminación de las barreras aduaneras, el tipo de relaciones a mantener con terceros países o la armonización imprescindible de legislaciones.

Es necesario destacar que se concederá escasa atención, por ejemplo, al problema agrícola, concentrándose en aquellos ámbitos donde más fácil parecía el acuerdo, en especial la energía atómica. Spaak esperaba con ello lograr que el factor nuclear desempeñase el papel de locomotora en el tren de la negociación.

El Informe Spaak, en suma, propondrá dos proyectos distintos, el Mercado Común y el Euratom, que son presentados a la Asamblea Común de la CECA y remitidos en su redacción definitiva el 21 de abril de 1956 a los ministros de Asuntos Exteriores, siendo aprobado sin dificultades por los ministros de Asuntos Exteriores de los Seis en la Conferencia de Venecia del 29 al 30 de mayo de 1956.

Un segundo Comité intergubernamental, siempre bajo la presidencia de Spaak, se reunirá durante varios meses en la segunda mitad de 1956 en el castillo de Val Duchesse, próximo a Bruselas, con el encargo de redactar dos tratados distintos, el establecimiento de un mercado común general y la creación de una Comunidad de la Energía Nuclear o Euratom.

La metodología implementada en la negociación se basará ahora en la búsqueda de soluciones concretas, teniendo en cuenta las diferentes sensibilidades nacionales. Cuando surjan problemas importantes, éstos serán remitidos a varias conferencias ministeriales que, preparadas con el máximo cuidado para evitar un paso en falso que hiciera peligrar todo el proceso negociador, adoptarán soluciones con claridad y rapidez. AMJ

Véanse: Conferencia de Messina; Comunidades europeas; Conferencias intergubernamentales; Integración europea; Tratados comunitarios.

COMMONWEALTH / Commonwealth / Commonwealth.

Organización internacional que agrupa a los países que formaron parte del Imperio británico. A finales del año 2007 contaba con cincuenta y tres naciones donde habitan individuos de todas las razas y religiones en Estados que pueden ser muy extensos, como Canadá, o muy pequeños, como Malta. Estos Estados son los siguientes: Antigua y Barbuda, Australia, Bahamas, Bangladesh, Barbados, Belice, Botsuana, Brunei, Camerún, Canadá, Chipre, Dominica, Islas Fiji, Gambia, Ghana, Granada, Guyana, India, Jamaica, Kenia, Kiribati, Lesotho, Malawi, Malasia, Maldivas, Malta, Mauricio, Mozambique, Namibia, Nauru, Nueva Zelanda, Nigeria, Pakistán, Papúa-Nueva Guinea, Reino Unido, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Samoa, Seychelles, Sierra Leona, Singapur, Islas Salomón, Sudáfrica, Sri Lanka, Swazilandia, Tanzania, Tonga, Trinidad y Tobago, Tuvалу, Uganda, Vanuatu y Zambia. Todos comparten lazos históricos con Reino Unido, excepto Mozambique.

Aunque la actual Commonwealth tiene algo más de medio siglo —el año 1949 es considerado como el inicio de la moderna organización—, la idea de agrupar en una organización a las colonias británicas parte del

siglo XIX por la necesidad de entablar relaciones distintas con aquellos territorios que iban convirtiéndose en Estados o en el germen de futuros Estados. En 1867 Canadá fue la primera colonia en conseguir una forma de autogobierno o Dominio, lo cual implicaba un estatuto nuevo en su relación con el Reino Unido. En un marco de cambios graduales en el Imperio, en 1884 el político británico Lord Rosebuy anticipó el concepto de *Commonwealth of Nations* para describir la previsible situación del conjunto de las posesiones británicas y sus relaciones con la metrópoli. En 1887 tuvo lugar la Primera Conferencia Colonial entre el Reino Unido y sus territorios para efectuar consultas sobre la situación y futuro de éstos. Años después, algunas partes del antiguo Imperio llegaron a ser Dominios, como Australia (1900), Nueva Zelanda (1907), Sudáfrica (1910) y el Estado libre de Irlanda (1921). Todos ellos participaron como entidades independientes en la Primera Guerra Mundial y actuaron como parte signatarias del Tratado de Versalles en 1919. Las relaciones debían ser construidas sobre bases diferentes, fundamentadas en su pasado común pero orientadas a un futuro económico, político y social distinto. Así pues, tras la Primera Guerra Mundial, los Dominios comenzaron a buscar una nueva definición constitucional y a remodelar sus vínculos con Reino Unido. En 1926 se celebró la Conferencia Imperial, en la que acordaron tener similar estatus y la independencia en cualquier aspecto interno o de política exterior, aunque unidas con la Corona y asociadas en una comunidad de naciones. Esta definición fue incorporada a la ley británica en 1931 como el Estatuto de Westminster y fue adoptado inmediatamente en Canadá, Irlanda, Sudáfrica, Australia y Nueva Zelanda. India, la colonia británica más grande en esos momentos, no había alcanzado todavía la independencia y permaneció con la llamada Acta de India de 1935 hasta su posterior autonomía en 1947. Tras la Segunda Guerra Mundial, el perfil del Imperio británico se vio de nuevo cambiado por razones diversas, como la independencia ya mencionada de la India, la creación simultánea del nuevo Estado de Pakistán y la oleada de descolonización que permitió a muchas colonias alcanzar la independencia.

La de la Declaración de Londres de 1949 es considerada como la fecha de creación de la moderna Commonwealth. Esta Declaración aceptaba al nuevo Estado hindú como miembro de la organización. A partir de los años cincuenta se fueron uniendo los países del área de África, Caribe, Mediterráneo y Pacífico. Para estos países, que adquirieron soberanía nacional en el proceso de descolonización de los años cincuenta y sesenta, supuso un reto formar parte de la Commonwealth, comprometida con la igualdad racial, los derechos humanos, el buen gobierno, la paz y la cooperación.

La organización cuenta con tres instituciones intergubernamentales: el Secretariado General establecido en Londres en 1965; la Fundación de la Commonwealth, creada un año después con sede también en Londres, que albergó a numerosas asociaciones profesionales y ONG; y la Commonwealth para el Aprendizaje, plenamente activa a partir de 1989, nacida para fomentar la educación abierta y a distancia, y para compartir los recursos y la tecnología de los países miembros, especialmente de los países en desarrollo. Este último organismo se encuentra en Vancouver, Canadá, y es el único que se encuentra fuera del Reino Unido.

El Secretariado General depende de la Secretaría General y su trabajo está guiado por las decisiones de los Jefes de Gobierno de todos los Estados miembros, que se reúnen cada dos años. Dispone de un Consejo de Gobierno, compuesto por miembros elegidos entre los países representados. Este Consejo está apoyado por un Comité Ejecutivo, que se ocupa de la realización concreta de programas y planes de trabajo. Forman parte de él los ocho contribuyentes más importantes al total de los ingresos del Secretariado, más dos miembros de cada región de la Commonwealth: África, Asia-Mediterráneo, Caribe y Pacífico Sur.

En 1971 se dio un impulso significativo con dos actividades relevantes: la primera fue la que dio lugar a la Declaración de Principios de Singapur, de gran repercusión entre los Estados miembros, puesto que proporcionaba un código ético a los asociados y los comprometía a la mejora de los derechos humanos, la búsqueda de una justicia económica y a la igualdad racial. La segunda era la creación de los Fondos Commonwealth para la Cooperación Técnica (CFTC) que apoyaba

propuestas de cooperación. Durante los años setenta y ochenta ha desarrollado numerosos programas relacionados con la educación, homologación de estudios, preservación del medio ambiente y desarrollo económico.

Los principios fundamentales que debe suscribir cada país cuando ingresa se presentan en el artículo cuatro del Acta de Harare, Zimbabwe, firmada en octubre de 1991. Dicha Acta, corroborada por los Jefes de Gobierno, reafirmaba la confianza de los Estados hacia la Organización, unidos en objetivos comunes a pesar de las diferencias raciales, históricas, económicas, tradiciones y lenguas. En realidad, suponía una actualización a la realidad del entorno social e internacional de los años noventa del pasado siglo de los principios de Singapur de 1971, a saber: 1) compromiso con la paz internacional, el desarrollo económico y el respeto a las reglas internacionales de convivencia, como elemento esencial para la seguridad y la prosperidad. 2) El respeto a la libertad individual, siempre bajo los principios de la ley y la igualdad de derechos para todos los ciudadanos, con independencia de su género, raza, color, credo o pensamiento político. 3) El reconocimiento de que los prejuicios raciales y la intolerancia son peligrosos para la humanidad y una amenaza para el desarrollo. 4) La oposición a todo tipo de formas de opresión racial y el compromiso con los principios de la dignidad humana y la igualdad. 5) El reconocimiento de la importancia y la urgencia de un desarrollo económico y social que satisfaga las necesidades y las aspiraciones de la gran mayoría de los ciudadanos del mundo. Estos principios fueron considerados en Harare como los nuevos desafíos a los que había que enfrentarse en el final del siglo XX, momento en el que la Guerra Fría se había desvanecido y la democracia se estaba instalando progresivamente en todos los países del mundo. El incumplimiento de éstos ha ocasionado el aislamiento o la expulsión de algunos países, como el caso de la República Sudafricana, Pakistán, Nigeria, Fiji o Zimbabwe, reincorporados tras la reparación de sus respectivas constituciones y la adecuación de las mismas a los valores democráticos. La consecución de los principios del Acta de Harare no es fácil para muchos países de la Commonwealth, con indicadores muy altos de pobreza, una creciente deuda externa, un

excesivo crecimiento poblacional y Gobiernos seudodemocráticos. Además, muchos son Estados pequeños y, por tanto, muy vulnerables a las presiones de las potencias medias y grandes. Por estos motivos es necesario el seguimiento y la conclusión de los planes de desarrollo y de apoyo a estos Estados por parte de los miembros más sólidamente asentados.

En la actualidad la Commonwealth está activa en un gran número de áreas como desarrollo, democracia, economía, educación, medio ambiente, igualdad de género, gestión de la deuda, pequeños Estados, juventud y virus del sida. Ha asumido el compromiso de lograr ciertos objetivos de desarrollo, para lo cual dispone de un Plan Estratégico y un Programa de Trabajo, establecido por los Jefes de Gobierno de la Commonwealth en sus reuniones bianuales. Estos planes diseñan objetivos prioritarios para los años venideros que enfatizan el compromiso con la promoción de la democracia y el desarrollo.

El Secretariado General publica de forma bianual informes que se utilizan como estado de la cuestión para el conocimiento de los Jefes de Gobierno de los países miembros de la organización. Los informes son expresivos de la línea de trabajo de la Secretaría así como de su visión de futuro. ME

Véanse: Colonialismo; Descolonización; Dominios; Imperio británico; Independencia; Mandatos.

COMUNICADO / Communiqué / Communiqué.

Texto breve hecho público en el que una autoridad o una institución informan sobre una decisión, una noticia de interés relevante, una posición determinada ante un hecho o un acontecimiento de gran impacto. Forma parte de la correspondencia oficial que se intercambian las misiones diplomáticas entre sí, las misiones con el Ministerio de Relaciones Exteriores del país receptor o las misiones con la Secretaría de una organización internacional.

El comunicado puede ser una declaración unilateral, bilateral o multilateral, en cuyo caso tiene como finalidad dar a conocer una noticia o posición de los puntos en que las partes se encuentran en acuerdo o

desacuerdo.

Los comunicados unilaterales son utilizados para informar con lenguaje escueto sobre actitudes, decisiones o posiciones de las representaciones oficiales de un país determinado. Los que llegan a las organizaciones internacionales generalmente están relacionados con la opinión y posición de un Estado respecto al tema que se esté debatiendo en el orden del día de dichas organizaciones. Tradicionalmente se divulgaban por escrito a través de un representante del organismo oficial implicado. En la actualidad, en la mayoría de los ministerios e instituciones oficiales existe un gabinete u órgano encargado de la elaboración de comunicados relacionados con la política exterior o interior de los Estados, puesto que su redacción debe ser escrupulosamente cuidada para evitar interpretaciones erróneas o falta de claridad en el mensaje que se quiere transmitir. La brevedad del texto es la principal diferencia con otras formas de correspondencia oficial, es decir, la nota firmada, la nota verbal y el memorando.

La importancia de los medios de comunicación ha obligado a los Gobiernos actuales a que hagan públicos los comunicados en ruedas de prensa cuando se trata de acontecimientos de gran trascendencia nacional. En este caso suele convocarse a los periodistas, que tienen así la oportunidad de conocer el contenido del mensaje directamente de un representante del Gobierno y de realizar algunas preguntas a la autoridad que lo lee. En este sentido está siendo habitual que los comunicados oficiales de los Gobiernos se presenten en las salas de prensa de las residencias oficiales de los jefes de Estado y/o de Gobierno o en las salas de prensa de los parlamentos y ministerios.

El comunicado bilateral, o comunicado conjunto, es aquel que se hace público con ocasión de una visita oficial de alto nivel o en el caso de una reunión con motivo de un acontecimiento internacional de gran relevancia para las partes. Actos tan importantes como la firma de la paz, de tratados conjuntos, firmas de adhesión o el inicio de relaciones diplomáticas suelen ser los motivos fundamentales de la redacción y difusión de comunicados. Este tipo se utiliza, asimismo, para facilitar la noticia o toma de posición sobre un acontecimiento en cuestión y en el mismo se pueden indicar los

puntos de acuerdo entre los Estados firmantes e incluso puede darse el caso de que por omisión se señalen los puntos de desacuerdo. Muchas reuniones de Jefes de Estado suelen emplear gran parte de su tiempo en discusiones acerca del texto del comunicado conjunto. A veces ha sido el tema principal de la negociación a lo largo de una visita oficial, puesto que de él depende en gran medida la imagen de los Estados y/o Gobiernos que lo emiten.

El comunicado multilateral tiene las mismas características que las señaladas para el bilateral o comunicado conjunto. Suele conllevar un protocolo estricto para las precedencias de las firmas y generalmente se consideran declaraciones solemnes de los Estados firmantes acerca del tema que estén debatiendo. ME

Véanse: Conferencia internacional; Diplomacia; Pacto; Tratado internacional.

COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN) / Andean Community / Communauté Andine.

Organismo de integración económica regional formado hasta 2006 por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela y por los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración con sede en Lima y a cuyo frente hay un Secretario General Ejecutivo.

La Comunidad es fruto de la evolución del antiguo Pacto Andino a través del Protocolo institucional Modificadorio del Acuerdo de Cartagena, firmado en Trujillo el 3 de junio de 1997, y del Protocolo programático de Sucre de 20 de junio de 1997.

A diferencia de la concepción cerrada de integración en que se había basado el Grupo Andino –y que llevó al Gobierno de Pinochet a retirar a Chile del mismo–, la Comunidad Andina de Naciones ha abandonado el modelo proteccionista de sustitución de importaciones siguiendo la idea del regionalismo abierto.

El abandono por Venezuela de la Comunidad Andina de Naciones en mayo de 2006 y su pretendido ingreso en el MERCOSUR, así como el alineamiento de Bolivia y Ecuador con Venezuela a la hora de recriminar a Colombia y Perú su aproximación a los Estados Unidos a través de la

firma de los correspondientes Tratados de Libre Comercio, y las fricciones fronterizas Colombia/Ecuador hacen que a mediados de 2008 pueda decirse que la CAN tiene un futuro más que problemático. FG

Véanse: Andino (Pacto); Cooperación económica; Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

COMUNIDAD CENTROAMERICANA DE NACIONES (CCN) / Central American Community / Communauté Centro-Américaine des Nations.

Organismo intergubernamental, con algunos aspectos de integración económica regional, formado por Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. La Comunidad tiene sus orígenes en la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos firmada en San Salvador, en 1951, por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua y reafirmada en 1962 con la creación de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). El protocolo de Tegucigalpa de 1991 posibilitó el ingreso de Panamá en la Organización al tiempo que se establecía el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) con personalidad jurídica propia. Belice se adhirió en el año 2000 y la República Dominicana mantiene un estatuto de miembro asociado.

Paralelamente, el Tratado General de Integración Económica Centroamericana de 1960 creó el Mercado Común Centroamericano (MCCA) con la participación de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, al que en 1963 se adhirió Costa Rica. Este proceso venía, además, impulsado por la creación de la Secretaría Permanente del Tratado de Integración Económica Centroamericana (SIECA) y del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

Todo el proceso centroamericano, basado en ideas históricas asentadas en los deseos integracionistas de Bolívar, se vio interrumpido por la guerra entre El Salvador y Honduras de 1969 y por los problemas de inseguridad que registró el Istmo entre 1980 y 1990 hasta la firma, bajo el patrocinio de la Comunidad Europea, de los Procedimientos para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica (Esquipulas II).

A pesar de que el del Sistema de Integración Centroamericano creado por el Protocolo de Tegucigalpa de 1991 preveía la existencia de una serie de instituciones comunes, confiriendo al proceso un auténtico carácter comunitario (establecimiento de la Reunión de Presidentes, el Parlacen, la Corte Centroamericana de Justicia, y otros organismos entre los que debe mencionarse la Secretaría General u órgano Ejecutivo con sede en San Salvador), el sistema ha funcionado siempre con un marcado carácter intergubernamental.

El lado económico se inició con el acuerdo de libre comercio e integración –suscrito inicialmente, en 1992, solamente por Guatemala y El Salvador– que preveía avances hacia la unión aduanera y que solamente entró en vigor en 2000.

En 1995, en la XVII reunión de presidentes que tuvo lugar en San Pedro de Sula se decidió la creación de la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES) con apoyo del Banco Centroamericano de Integración Económica.

La Unión Europea ha apoyado intensamente la integración centroamericana estableciendo un acuerdo de asociación y manteniendo, al respecto, el Diálogo de San José entre Centroamérica y la UE, además de las Cumbres generales entre países de América Latina y el Caribe con la UE que se vienen celebrando desde 1999 y que en 2008 han llegado a su quinta edición (Lima).

Estados Unidos, por su parte, tras largas y complicadas negociaciones para la ratificación por el Congreso norteamericano del acuerdo negociado con los países centroamericanos y con la República Dominicana, pudo poner en vigor el acuerdo de libre comercio con ellos (CAFTA-RD) a partir del 2005. FG

Véanse: Cooperación económica; Regionalismo internacional.

COMUNIDAD DE DESARROLLO DEL ÁFRICA AUSTRAL (SADC) / Southern Africa Development Community (SADC) / Communauté de Développement de l’Afrique Australe.

Organismo nacido a finales de los años 1970 de las reuniones de los Estados de la «línea del frente» limítrofes con la entonces racista Sudáfrica para emprender acciones coordinadas que les permitieran una mayor independencia económica respecto a tal país. Tal cooperación, limitada al principio, se fue consolidando gracias a la creación de la Conferencia de Coordinación del África Austral (*Southern Africa Development Coordination Conference*, SADCC) por el Tratado de Lusaka de 1 de abril de 1980 suscrito por 9 Estados y a través de su transformación en Comunidad de Desarrollo del África Austral (SADC) por el tratado firmado en Windhoek el 17 agosto de 1992. La SADC debe convertirse en 2008 en una zona de libre comercio entre sus ahora 14 miembros (o entre sus 15, si Seychelles se reincorpora a la Organización), en una Unión Aduanera en 2010 y en un Mercado Común en 2015.

La Organización empezó a operar con la participación de Angola, Botsuana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Suazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabwe. Se da la circunstancia de que Botsuana, Lesotho y Suazilandia estaban en tal momento vinculados a la Sudáfrica del *apartheid* por la Unión Aduanera del África Austral (SACU) que se había creado en 1970 sustituyendo al Acuerdo de Unión Aduanera en vigor desde 1910. A estos nueve países iniciadores se incorporaron Namibia (en 1990, coincidiendo con su independencia), Sudáfrica (tras sus primeras elecciones sin *apartheid*, en 1994), Mauricio (1995), la República Democrática del Congo (1997) y Madagascar (2005). Seychelles entró en 1997, abandonándola en 2004.

La SADC se propone promover el desarrollo de los 250 millones de habitantes que pueblan sus 14 países luchando por el progreso económico, social y combatiendo contra la pobreza y sus implicaciones (salud, educación, etc.) armonizando y coordinando políticas de sus Estados miembros y promoviendo la libertad de intercambios, el desarrollo sostenible, los intercambios culturales, el posicionamiento común en las relaciones internacionales y la lucha a favor de la paz y la seguridad. Según su propio Plan de Acción, las cuatro áreas de mayor importancia para la organización son:

- Comercio, industria, finanzas e inversión.
- Infraestructuras y servicios.
- Alimentos, agricultura y recursos naturales.
- Desarrollo social y humano.

Como consecuencia de la transformación de la Organización desde una Conferencia de Coordinación (SADCC) hasta la actual Comunidad (SADC) en el 2001, se procedió a una amplia reorganización institucional y de servicios con objeto de poder transformar en realidades los deseos integradores, aprobándose un Programa de Acción. Tras ello, la SADC cuenta con la Conferencia Cumbre; la Troika; el Órgano sobre Política, Defensa y Seguridad; el Consejo de Ministros; el Comité Integrado de Ministros (2002); el Tribunal (establecido en 2005) y los Comités nacionales de la SADC.

El Secretariado de la SADC, responsable de la ejecución del Plan de Desarrollo Regional Indicativo (RISDP), la coordinación y los programas sectoriales comunes, tiene su sede en Gaborone (Botsuana).

A nivel político, el SADC se ha dotado de un Plan Estratégico para Defensa y Seguridad (SIPO) en que se abordan temas como la defensa mutua, la democracia y el buen gobierno, la lucha contra el crimen organizado, la lucha contra tráfico ilícitos y contra pandemias, así como la reconstrucción post-conflicto.

Para alcanzar los objetivos ambiciosos establecidos en el RISDP y en el SIPO, así como para hacer frente a los retos que para los 14 Estados miembros supone alcanzar los Objetivos del Milenio adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2000, la SADC mantiene un diálogo periódico con sus Socios Internacionales de Cooperación (ICP) con objeto de coordinar las ayudas que le vienen del exterior a fin de que éstas tengan una mayor eficacia. La Unión Europea es el principal donante a este respecto a través del Fondo Europeo de Desarrollo establecido en el Acuerdo de Partenariado entre la UE y los países de África, Caribe y el Pacífico (ACP). FG

Véanse: Cooperación económica; Fondo Europeo de Desarrollo.

COMUNIDAD DE ESTADOS INDEPENDIENTES (CEI) / Commonwealth of Independent States / Communauté des États Indépendants.

Organización Internacional euro-asiática, compuesta por doce de las antiguas Repúblicas soviéticas: Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Kazajistán, Kirguistán, Moldavia, Rusia, Tayikistán, Turkmenistán, Uzbekistán y Ucrania. La CEI, cuya sede se encuentra en Minsk, es, esencialmente, un órgano de diálogo entre países de la ex Unión Soviética con un contenido económico basado en acuerdos bilaterales de libre comercio entre los países miembros.

El origen de esta Organización Internacional se remonta a 1991, en el momento en el que la disolución de la Unión Soviética era algo inevitable, a pesar de que los referéndums habidos en la mayoría de sus repúblicas mostraban un claro apoyo a mantener la constitucionalidad e institucionalidad de la Unión. El 8 de diciembre, los líderes de Rusia, Bielorrusia y Ucrania se reunieron en la reserva natural de Belovezhskaya Pushcha, 50 km al norte de la ciudad de Brest (Bielorrusia) para crear la CEI, cuyo acuerdo constitutivo se basaba en facilitar el acceso a la independencia de las Repúblicas Soviéticas y desarrollar una cooperación multilateral en el espacio post-soviético. Era, según el presidente ruso Vladimir Putin, «un divorcio civilizado entre las repúblicas de la Unión».

La firma del acuerdo, el 8 de diciembre de 1991, y la ampliación de éste a ocho nuevas repúblicas, el 21, supuso la disolución *de iure* de la Unión Soviética.

Desde un punto de vista histórico, la CEI puede ser vista como la entidad sucesora de la Unión Soviética. Sin embargo es necesario resaltar que la CEI no es un Estado en sí, busca ser una entidad de carácter supranacional comparable a la UE, aunque durante su primer periodo de definición sí tendió a unificar a las repúblicas que la componían, como en los Juegos Olímpicos de Barcelona en los que participaron como equipo unificado.

En 1993, con la incorporación de Georgia, se firmó la Carta de la CEI, por la que cada Estado miembro estaría presente en la sociedad internacional bajo su propia bandera. La Comunidad asumía a su cargo la

coordinación del comercio, finanzas, leyes y seguridad de los Estados miembros. Pocos de estos poderes se ejercen en un ámbito supranacional, y fue criticada, tanto interior como exteriormente, como una organización simbólica.

Los miembros de la CEI pueden interactuar y coordinar sus acciones a través de las siguientes instituciones:

- Consejo de Jefes de Estado.
- Consejo de Jefes de Gobierno.
- Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.
- Consejo de Ministros de Defensa.

Asamblea Inter-Parlamentaria (AIP): Establecida en marzo de 1992 como una institución de consulta. Tiene sus sesiones en San Petersburgo dos veces al año, y está compuesta por delegaciones parlamentarias de cada uno de sus Estados miembros. La AIP cuenta con comisiones permanentes: Asuntos legales, Economía y finanzas, Política social y Derechos humanos, Ecología y Recursos naturales.

Entre 2003 y el 2005, líderes de 3 países de la CEI fueron depuestos en una serie de Revoluciones: Eduard Shevardnadze en Georgia, Leonid Kuchma en Ucrania y Askar Akayev en Kirguistán. Los nuevos Gobiernos tomaron un giro claramente pro-occidental, tratando de alejarse de la influencia de Moscú en la Comunidad. Georgia fue el ejemplo más radical, al tomar una actitud desafiante ante la Federación Rusa en el conflicto de Osetia del Sur y Abjasia. Moldavia, a su vez, se está acercando más a la UE y alejando de la CEI.

A pesar del fracaso de la CEI, algunas de las antiguas repúblicas soviéticas permanecen agrupadas, en materia económica, vía la Comunidad Económica Euroasiática y, militarmente, vía la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva. La posibilidad de una integración a la larga, a la europea, no está totalmente abandonada para algunas de estas repúblicas. JCP / AGS

Véanse: Comunismo; Perestroika; Regionalismo internacional.

COMUNIDAD DE PAÍSES LUSÓFONOS / Community of Portuguese Language Countries / Communauté des Pays de langue Portugaise.

La Comunidad de Países Lusófonos se creó el 17 de julio de 1996, a iniciativa de Portugal, Angola, Guinea-Bissau, Cabo Verde, Mozambique, Santo Tomé y Príncipe, y Brasil, con el fin de promover la lengua y la cultura portuguesa en el mundo. Posteriormente se ha unido Timor Oriental en 2002. En 2005, durante la cumbre de Luanda, los ministros de Cultura de los ocho Estados miembros, declararon el 5 de mayo como el Día de la Cultura Lusófona.

En julio de 2006, en la cumbre de Bissau, Guinea Ecuatorial y Mauricio eran admitidos como Observadores Asociados, junto a 17 asociaciones y organizaciones consideradas observadores consultivos. La Secretaría se encuentra en Lisboa. JCP

Véanse: Imperio portugués; Regionalismo internacional.

COMUNIDAD DEL ÁFRICA DEL ESTE (EAC) / East African Community (EAC) / Communauté des États de l'Afrique de l'Est.

La EAC es una organización intergubernamental formada originariamente por Kenia, Tanzania y Uganda, países que circundan el Lago Victoria a las que en 2007 se han unido Burundi y Ruanda. Fue creada por el Tratado de Arusha de 30 de noviembre de 1999.

Sus antecedentes se encuentran en la Unión Aduanera que firmaron Kenia y Uganda en 1917 y a la que se unió Tanganica en 1927, y en la Comunidad Económica del África Oriental (CEAOR), que existió tras el impulso de Julius Nyerere para crearla con el acuerdo de Arusha de 1977 con los tres mismos Estados miembros que la AEC actual, pero que entró en crisis en 1977 por el posicionamiento de Idi Amin Dada y que se disolvió el 14 de mayo de 1984. De 1993 a 1999 existió, además, la «East African Cooperation».

La EAC actual es una unión aduanera con Arancel Exterior Común desde el 15 de septiembre de 2005, aunque todavía existen aranceles internos que van a ir desapareciendo de acuerdo con un programa de

eliminación. De hecho, Kenia ha suprimido ya sus aranceles respecto a las importaciones originarias de Uganda y Tanzania y tampoco existen aranceles entre Uganda y Tanzania.

En la estrategia de desarrollo de la EAC para cinco años figuran acciones para intensificar el comercio y las inversiones mutuas, el desarrollo industrial, las cuestiones monetarias, fiscales y financieras, el impulso a las infraestructuras y la mejora de recursos humanos, el desarrollo agrícola, científico y tecnológico, así como elementos culturales y de protección del medio ambiente. La posición central del Lago Victoria entre los tres Estados miembros de la EAC ha hecho que en los tres se aplique a un programa de desarrollo del Lago Victoria basándose en acciones de explotación racional de los recursos pesqueros y de preservación del medio ambiente. La EAC está también preocupándose de cuestiones de seguridad y defensa. En diciembre de 2007, los cinco países de la EAC han firmado un acuerdo de Partenariado Económico (APE) con la Unión Europea, en el contexto de la Asociación ACP/UE de Cotonou.

El Presupuesto de la EAC es financiado a partes iguales por sus tres Estados miembros y resulta incrementado por las aportaciones de los donantes internacionales (fundamentalmente por los programas financiados a través del Fondo Europeo de Desarrollo establecido bajo la Convención UE-ACP, África-Caribe-Pacífico).

El órgano supremo de la EAC es la Cumbre de Jefes de Estado que se completa con un Consejo de Ministros, el Comité de Coordinación, los Comités sectoriales, la Corte de Justicia del África del Este y la Asamblea Legislativa del África del Este. El Secretariado de la EAC tiene su sede en Arusha (Tanzania). FG

Véanse: Cooperación internacional; Regionalismo internacional.

COMUNIDAD DEL CARIBE (CARICOM) / Caribbean Community (CARICOM) / Communauté des Caraïbes.

Esquema de integración económica regional creado por el Tratado de Chaguaramas de 26 de julio de 1974 para promover el establecimiento de un mercado común y un área de cooperación funcional con la participación

de los Estados insulares de las pequeñas Antillas así como Belice, Guyana y Surinam. Montserrat –territorio dependiente del Reino Unido– forma también parte de la organización. Haití suspendió su participación en 2004.

De acuerdo con sus estatutos fundacionales, la Comunidad cuenta con cuatro Estados de mayor desarrollo relativo (Barbados, Jamaica, Guyana y Trinidad y Tobago) al tiempo que los pequeños países miembros de la Organización de Estados del Caribe Oriental creada en 1981 (*Organisation of Eastern Caribbean States-OECS*: Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Montserrat, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas) y Belice se consideran países menos adelantados a efectos de implementación de políticas. Bahamas es miembro de la Comunidad pero no de su «Mercado Único». Son, por su parte, Estados asociados: Anguila, Bermudas, Islas Caimán e Islas Vírgenes Británicas.

Desde 2004 el CARICOM celebra reuniones ministeriales mixtas con Cuba. La República Dominicana tiene un acuerdo de librecomercio con el CARICOM desde 2001.

El CARICOM surgió como consecuencia de la evolución de la Federación del Caribe Británico constituida en 1956 con la participación de 10 islas caribeñas bajo dominio británico. Tras su conversión en la Federación de las Indias Occidentales en 1958 y la independencia de estos territorios, la Federación colapsó en 1962. En diciembre de 1965 Barbuda, Barbados, Guyana, y Trinidad y Tobago suscribieron el Acuerdo de Dickenson Bay que dio origen al Área de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA) que al firmarse el Acuerdo de Chaguaramas, dando paso al CARICOM, dejó de existir.

En el año 2000 se revisó el Tratado de Chaguaramas por el que se creó el CARICOM incluyéndose en el esquema del «Mercado Común y Economía del Caribe» (*Caribbean Single Market and Economy*, CSME) que forma un cuerpo jurídico diferenciado con objeto de que no todos los miembros del CARICOM deban participar necesariamente en este Mercado Único regional establecido en 1989 basándose en nueve protocolos referidos a instituciones y libertades de circulación.

El CARICOM incluyendo el «Mercado Único y Economía» tiene su secretariado General en Georgetown (Guyana).

Dada la «pequeñez» relativa de sus Estados miembros y su caracterización como «pequeños Estados insulares en desarrollo» (*Small Island Developing States*, SIDS), el CARICOM ha ganado espacios para representar a sus miembros en las negociaciones comerciales internacionales tanto en el ámbito de la OMC como en las negociaciones con los Estados Unidos y con la Unión Europea, de quienes obtiene financiación para el desarrollo y ventajas comerciales (*Caribbean Basin Initiative* con Estados Unidos y Acuerdo de Partenariado Económico en el contexto del Acuerdo de Partenariado de Cotonou con la UE). A tales efectos el Secretariado del CARICOM se dotó, en 1994, de una Maquinaria Regional de Negociación (*Regional Negotiating Machinery*, RNM). La República Dominicana se beneficia de esta Maquinaria pese a no pertenecer a CARICOM.

A los efectos de cooperación con la UE y de beneficiarse de las ayudas de la Unión Europea, los países del CARICOM, Haití y República Dominicana integran el CARIFORUM, con quien la UE ha firmado en diciembre de 2007 un Acuerdo de Partenariado Económico (APE) en lineamiento con el Acuerdo de Asociación ACP-UE de Cotonou.

Teniendo en cuenta que en el contexto del Caribe existen dos provincias francesas de Ultramar (Guadalupe y Martinica) y cinco Territorios de Ultramar del Reino Unido (Islas Vírgenes, Anguila, Caimán, Montserrat y Turcas y Caicos) y dos de Holanda (Aruba y Antillas Holandesas), el CARICOM se beneficia de las aperturas regionales externas derivadas de la Política Regional Comunitaria prevista para las regiones ultraperiféricas y de las ayudas previstas por la Decisión de Asociación entre la UE y los Países y Territorios de Ultramar.

Los países del CARICOM forman parte del esquema de cooperación regional del «Gran Caribe» establecido por el Tratado de Cartagena de Indias (Colombia) de 24 de julio de 1994 bajo el nombre de Asociación de Estados del Caribe (AEC) (*Association of Caribbean States*, ACS), que comprende un total de 25 Estados independientes y tres miembros asociados que son Aruba, Antillas Holandesas y Francia (en representación

de Guadalupe, Martinica y Guyana Francesa). Además de los países caribeños (Cuba inclusive), los países centroamericanos y del norte de América del Sur ribereños del Caribe, la AEC incluye también México. Tiene su sede en Port of Spain (Trinidad y Tobago). El Presidente venezolano Hugo Chávez aprovechó esta plataforma AEC para lanzar, en la Cumbre celebrada en Isla Margarita en 2001, su idea de crear la Alternativa Bolivariana para América (ALBA). FG

Véanse: Alternativa Bolivariana para América (ALBA); Cooperación internacional; Regionalismo internacional.

COMUNIDAD ECONÓMICA DE ÁFRICA (CEA) / African Economic Community (AEC) / Communauté Économique Africaine (CEA).

Tratado firmado en Abuja el 3 de junio de 1991 en el seno de la Organización de la Unidad Africana (OUA: actualmente Unión Africana – UA–), que entró en vigor el 12 de mayo de 1994 y a la que la África del Sur post-*apartheid* solamente se incorporó por el Tratado de Abuja en 1997, en vigor en 2000.

En virtud de tal Tratado, 53 países africanos (todos menos Marruecos, que no pertenece a la UA a causa de su reconocimiento de la República Saharaui) se han marcado el objetivo de establecer una Comunidad Económica Africana en el año 2028 a partir de las Comunidades económicas regionales (CER) existentes en el continente africano: Unión del Magreb Árabe (UMA), Comunidad Económica de los Estados del África Central (CEEAC), Mercado Común de los Estados del África Austral y del Este (COMESA), Comunidad de Desarrollo de los Estados del África Austral (SADC) y Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO). Otras CER activas son la Autoridad Intergubernamental de Desarrollo (IGAD), la Comunidad del África del Este (EAC) y las Uniones Económicas y Monetarias del África Central (CEMAC) y del África Occidental (UEMOA).

En 1998 se firmó un protocolo de cooperación entre estas CER y la CEA gestionada por el Secretariado de la UA. El acta constitutiva de la CEA fue asumida por la Cumbre de la OUA celebrada en Lomé en el año 2000.

El establecimiento de la Comunidad Económica de África debe efectuarse en seis fases. La primera fase, de 5 años, fue de esfuerzos de reforzamiento de las CER. La segunda, de ocho años, debe permitir estabilizar las barreras existentes en el seno de cada integración y reforzar las integraciones sectoriales. La tercera, de 10 años, debe permitir la creación de zonas de libre comercio en cada una de las CER. En la cuarta, de 2 años, se coordinarán y armonizarán los sistemas arancelarios y no arancelarios entre los CER para crear una Unión aduanera continental. La quinta fase, en 4 años deberá concluir con el establecimiento del Mercado Común Africano y la adopción de políticas comunes. En la fase sexta y final, de 5 años, se deberá establecer una moneda común africana y un Banco Central Africano creando, pues, una Unión Económica y Monetaria Africana que irá acompañada por la creación de un Parlamento Panafricano (el protocolo para su creación fue abierto a ratificación en la Cumbre de Abuja de 2001).

El órgano técnico fundamental es el Consejo Económico y Social (ECOSOC), que debe hacer el seguimiento de los progresos que se vayan realizando para el establecimiento de la CEA por los siete Comités técnicos especializados existentes:

- Economía rural y mercados agrícolas.
- Asuntos económicos y financieros.
- Cuestiones comerciales, aduaneras y de inmigración.
- Industria, ciencia y tecnología, energía, recursos naturales y medio ambiente.
- Transporte, comunicaciones y turismo.
- Salud, trabajo y asuntos sociales.
- Educación, cultura y recursos humanos.

El trabajo técnico asociado con el proyecto de establecimiento de la Comunidad Económica Africana ha reforzado el papel de la secretaría de la UA en Addis Abeba. FG

Véanse: Cooperación internacional; Regionalismo internacional.

COMUNIDAD ECONÓMICA DE LOS ESTADOS DEL ÁFRICA CENTRAL (CEEAC) / Economic Community of Central African States (ECCAS) / Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC).

Organización regional centroafricana creada por el acuerdo firmado en Libreville de 18 de octubre de 1983 por Camerún, Congo, Gabón, Guinea Ecuatorial y República Centroafricana y a los que se han ido incorporando Angola, Burundi, Chad, Guinea Ecuatorial, Ruanda, Santo Tomé y Príncipe y Zaire (actual República Democrática del Congo), así como Angola, que ha pasado por diversas vicisitudes en cuanto a su calidad de miembro.

La Comunidad es gobernada por la Conferencia de Jefes de Estado y Gobierno, el Consejo de Ministros, el Comité de Asesoramiento y Comités técnicos especiales, existiendo también un Tribunal de Justicia y una red parlamentaria del África Central. El Secretariado ejecutivo de la CEEAC está en Libreville.

La Organización ha pasado por muchas vicisitudes como consecuencia de la inestabilidad política instalada en la región desde hace años y las posiciones enfrentadas de algunos de sus Estados miembros en relación con la crisis del Congo tras la muerte del General Mobutu. En la reunión de Malabo de 1999 se decidió relanzar la eliminación de aranceles de aduanas y de restricciones al comercio, y se decidió ir avanzando hacia una política comercial común y la supresión de barreras, reforzando además el Fondo de Cooperación respecto a los países sin salida al mar y los países menos adelantados.

En 1999, en la reunión de Yaoundé, se decidió la creación del Consejo de Paz y Seguridad del África Central (COPAX) y la firma de un pacto de no agresión y de asistencia mutua entre los Estados miembros.

Seis de sus Estados miembros mantienen un mayor nivel de integración al formar parte de la Comunidad Económica y Monetaria del África central (CEMAC) constituyendo una Unión monetaria con una moneda única (Franco Centroafricano) gestionada por el Banco de los países de África Central (BEAC) fundado en 1973 y con sede en Yaoundé que mantiene un convenio financiero *ad hoc* con el Tesoro francés.

Ruanda, Burundi, Angola y la República Democrática del Congo mantienen una cierta ambigüedad en relación con la integración centroafricana al formar parte al mismo tiempo que de la CEEAC, del Mercado Común de los países del África Oriental y Austral (COMESA). Por si ello no fuera suficiente, Angola y la República Democrática del Congo pertenecen también a la Comunidad de Desarrollo del África Austral (SADC) en una, pues, triple pertenencia difícil de compaginar cuando las tres organizaciones lleguen a culminar sus objetivos constitutivos. FG

Véanse: Cooperación internacional; Regionalismo internacional; Unión Aduanera y Económica de África Central (UDEAC).

COMUNIDAD ECONÓMICA DE LOS ESTADOS DEL ÁFRICA OCCIDENTAL (CEDEAO) / Economic Community of the West African States (ECOWAS) / Communauté Économique des États de l'Afrique Occidentale (CEDEAO).

Tras el fracaso de la iniciativa lanzada en Monrovia en 1968 en una Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Occidente de África para crear el «Grupo Regional del África Occidental» que debía agrupar los países francófonos y anglófonos independientes situados en aquella zona de África, una propuesta efectuada por Togo y Nigeria condujo a la firma del Tratado de Lagos de 28 de mayo de 1975, por el que se constituía la Comunidad Económica del África Occidental (CEDEAO) formada en la actualidad por quince Estados miembros.

Ocho Estados del Grupo (Benin, Burkina Faso, Costa de Marfil, Senegal, Malí, Níger y Togo desde 1994 y Guinea-Bissau desde 1997) forman un subgrupo de la CEDEAO que tiene un estadio más avanzado de integración a través de la Unión Económica y Monetaria del África del Oeste (UEMOA) que por medio del Banco Central de los Estados de África del Oeste y con el apoyo del Tesoro francés tiene una moneda común: el Franco CFA.

Los otros siete Estados (Gambia, Ghana, Guinea, Sierra Leona, Liberia, Nigeria y Cabo Verde, que se incorporó en 1977) no participan en tal Unión Monetaria, pero sí en el esquema global de la CEDEAO que trata

de impulsar la creación de un mercado común africano en el que circulen libremente productos, servicios y capitales y en donde se establezca un arancel externo común y se produzca una integración física referida a cuestiones energéticas, de transportes y de comunicaciones y una armonización de políticas industriales, agrícolas y financieras.

LA CEDEAO se ha dotado, desde 1977, de un Fondo Regional de Cooperación, Compensación y Desarrollo con sede en Lomé, con Nigeria como primer aportante, y cuya idea es compensar a los Estados miembros que puedan resultar marginados de los beneficios derivados de la integración. En 1999 se creó, además, un Banco de Inversiones de la CEDEAO (*ECOWAS Bank for Investment and Development*) con una sociedad holding con las participaciones en el Banco Regional de Inversiones de la CEDEAO.

El órgano supremo de la CEDEAO es la Conferencia de Jefes de Estado y Gobierno cuya presidencia es ostentada en forma rotatoria por los líderes de los quince Estados miembros de la CEDEAO, existiendo, también, un Consejo de Ministros y un Consejo Económico y Social, así como la Secretaría Ejecutiva, que tiene su sede en Lagos. La Organización se ha dotado, también, de un Tribunal de Justicia.

La CEDEAO es una de las Comunidades Económicas Regionales (CER) sobre las que se sustenta la creación de la Comunidad Económica de África en el seno de la Unión Africana.

La CEDEAO ha entrado, también, en la cooperación política entre sus Estados miembros a partir, sobre todo, del pacto de defensa mutua de 1981 y de la definición de principios políticos de 1991. Con objeto de evitar conflictos civiles y a la vista de las experiencias de Liberia, Sierra Leona y Guinea Bissau se creó el grupo ECOMOG (*Economic Community of West African States Cease-Fire Monitoring Group*). FG

Véanse: Cooperación Internacional; Regionalismo Internacional; Unión Económica de África; Unión Económica y Monetaria del África del Oeste (UEMOA).

COMUNIDAD EUROPEA DE DEFENSA (CED) / European Defense Community / Communauté Européenne de Défense.

La Comunidad Europea de Defensa (CED) ha sido uno de los proyectos más ambiciosos lanzados por los promotores de la unidad europea en los años cincuenta. La propuesta fue realizada por el Presidente del Consejo francés, René Pleven, el 24 de octubre de 1950, en el contexto del estallido de la guerra de Corea y ante la demanda norteamericana de propiciar un rápido rearme por parte de la República Federal de Alemania.

El 26 de septiembre de 1950, el Consejo Atlántico (órgano de coordinación política de la OTAN) en el clima de inquietud general que provocará la guerra de Corea, formula, por primera vez, la idea de una contribución de la R.F. de Alemania a la defensa Occidental. Sin embargo, la opinión pública europea todavía no está preparada para el rearme alemán.

El Gobierno francés, dividido entre las necesidades estratégicas de la defensa occidental y las dificultades derivadas de la opinión pública, se verá forzado a intentar ampliar la fórmula de federalismo parcial o método funcionalista de la CECA al terreno de la defensa.

A ello contribuirá la declaración de Winston Churchill de 11 de agosto de 1950, en favor de un ejército europeo, presentada en el Consejo de Europa, como fórmula aceptable para la sensibilizada opinión pública de Europa Occidental para realizar el rearme alemán sin resucitar los viejos fantasmas del militarismo prusiano.

El 24 de octubre de 1950 René Pleven, presidente del Consejo de Ministros francés, hace pública la propuesta de crear una Comunidad Europea de Defensa. Sin embargo, esta vez la respuesta será desfavorable. Para Estados Unidos, no iba más allá de ser unas medidas dilatorias para retrasar la formación de un potente ejército alemán. Para la mayoría de los Gobiernos europeos, el proyecto de la CED significaba todo lo contrario, es decir, un medio para encubrir el rearme alemán.

La opinión pública no se quedaba tampoco atrás. Los medios europeístas criticaban que se aplicase el método federalista al ámbito militar; los pacifistas, opuestos a todo rearme, lo criticaban vivamente; las fuerzas nacionalistas lo rechazaban por razones obvias, y los partidos comunistas lo consideraban como una provocación y una agresión contra la Unión Soviética y las «democracias populares».

La Organización del Tratado del Atlántico Norte, sin embargo, tomará buena nota de la propuesta francesa y establecerá la posibilidad de dos negociaciones simultáneas. De una parte, la dirigida hacia la integración de Alemania Occidental en el marco del Pacto atlántico, y de otra, la destinada a la formación de un ejército europeo. En esta última, sólo participarán en un principio Francia, Bélgica, Luxemburgo, Italia y Alemania.

El proceso negociador sobre la CED se desarrolla doblemente condicionado. Por un lado, se debe garantizar a la R.F. de Alemania que no será tratada con criterios excesivamente discriminatorios. A este efecto se creará en París un Comité de expertos militares que comenzará sus trabajos a partir del 22 de febrero de 1951, finalizando con la firma el 25 de mayo de 1952 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de Defensa.

Por otro lado, es preciso domeñar a una opinión pública enfrentada tanto con el fondo como con la forma del plan Pleven. La respuesta provendrá del intento de multiplicar las garantías democráticas de control del futuro ejército unificado a través de una Asamblea Parlamentaria Europea elegida por sufragio universal directo y, sobre todo, a través de la creación de una estructura política federal o confederal que aseguraría la coordinación de las Comunidades existentes y de las que se crearan posteriormente. El objetivo se presenta claro: vincular a la creación de un ejército europeo la formación de las bases de una futura Europa política.

En septiembre de 1952, los ministros de Exteriores de los Seis deciden la constitución de la Comunidad Política junto a la Comunidad de Defensa. Con este objeto se reúne la Asamblea *ad hoc* de la CECA, reforzada por representantes de los Parlamentos nacionales y presidida por Paul Henri Spaak. Su misión consiste en realizar en poco más de dos meses un proyecto de Comunidad Política Europea, que debe ser remitido a los Gobiernos en marzo de 1953.

Sin embargo, nuevas dificultades, esta vez insalvables, se levantarán ante el proyecto. La animadversión de los medios políticos franceses por la CED, lejos de reducirse, había aumentado hasta el extremo que se preveía por el Gobierno: que el Tratado no sería ratificado por el

legislativo. Los esfuerzos de Pierre Méndes-France por limitar el carácter supranacional del Tratado en la reunión, *in extremis*, de 18 de agosto en Bruselas serán inútiles. Cuatro países ya habían ratificado el Tratado. La Asamblea Nacional francesa rechazará la CED (por 319 votos contra 262), el 30 del mismo mes de agosto de 1954.

Francia quedará deslegitimada para nuevas iniciativas en un futuro inmediato y el clima de optimismo europeísta que se respiraba en Europa, tan sólo unos meses antes, se transforma en desolación y frustración. Por supuesto, el proyecto de una Comunidad Política Europea es abandonado. Por último, la solución del rearme alemán en el marco europeo tendrá que realizarse a través de la Unión Occidental que, convenientemente resucitada y revitalizada, se transformará en la Unión Europea Occidental en los acuerdos firmados en París el 23 de octubre de 1954. AMJ

Véanse: Cooperación política europea; Comunidades europeas; Integración europea; Identidad Europea de Seguridad y Defensa; Unión Europea Occidental.

COMUNIDAD FRANCESA / French Community / Communauté Française

Término que integra las diferentes organizaciones creadas por Francia para agrupar a los Estados y territorios de lengua francesa.

En 1946 la Constitución de la IV República nombraba la «Unión Francesa» que integraba a la República Francesa de una parte, y de otra, los Departamentos de Ultramar nuevamente instaurados (Guadalupe, Martinica, Guayana Francesa y Reunión), así como a los ciudadanos franceses en los tres departamentos de Argelia, más los Estados y territorios asociados al Imperio francés.

En 1958 la Unión Francesa es reemplazada por la «Comunidad Franco-Africana», de acuerdo con la nueva Constitución de la V República, formada por la Francia metropolitana y sus cuatro Departamentos de Ultramar, los Departamentos de Argelia y el Sahara, seis Territorios de Ultramar y de otra parte, los doce territorios que se beneficiaban de una autonomía limitada, controlando el Gobierno francés las políticas más importantes: Mauritania, Malí, Chad, Níger, Senegal,

Alto Volta (actual Burkina Faso), Costa de Marfil, Dahomey (actual Benín), Gabón, Congo francés, Centroáfrica, Madagascar. Sólo Guinea, dirigida por Sékuo Touré, rechazó integrarse en la Comunidad y obtuvo la independencia. La instauración de la Comunidad supuso la extinción de las llamadas África Occidental francesa y África Ecuatorial francesa. Posteriormente todos estos últimos territorios accedieron a la independencia.

En 1998 se creó la «Organización Internacional de la Francofonía», que sustituyó a la «Agencia intergubernamental de la Francofonía», creada en 1996, que reemplazó a la Agencia de Cooperación Cultural y Tecnológica que se había creado en 1970. Actualmente agrupa a 56 Estados francófonos, o en los que una parte de la población utiliza el francés, y entidades miembros de una federación como Québec o Nuevo Brunswick en Canadá. Entre sus objetivos incluye el proceso de la paz, la democracia, el desarrollo económico y social a través de la cooperación técnica y política. Cada dos años se celebra una Cumbre de la Francofonía, de jefes de Estado y de Gobierno. En 1997 se instituyó el cargo de Secretario General, con sede en París. JCP

Véase: Imperio francés.

COMUNIDAD IBEROAMERICANA DE NACIONES (CIN) / Iberoamerican Community of Nations / Communauté Iberoaméricaine des Nations.

La Comunidad Iberoamericana de Naciones está compuesta por los países de lengua portuguesa, española y catalana de América y Europa, que constituyen un espacio económico, político, social y cultural. La máxima expresión de esa Comunidad es la Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, que viene reuniéndose anualmente desde 1991. La última reunión fue la XVII, en el 2007, que se celebró en Santiago de Chile. Los países que la integran son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Paraguay, Portugal, Principado de Andorra, República Dominicana, Uruguay y

Venezuela. Filipinas ha solicitado oficialmente la participación en la Comunidad. Puerto Rico, como Estado asociado de Estados Unidos, forma parte de la Comunidad, pero no de las Cumbres Iberoamericanas.

La Comunidad cuenta con un órgano de apoyo institucional, técnico y administrativo, la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), que tiene como objetivo fortalecer la cooperación regional y contribuir a la proyección internacional de la Comunidad Iberoamericana en el marco de los mandatos recibidos de los Jefes de Estado y de Gobierno. Realiza, asimismo, un seguimiento de los acuerdos establecidos en las Cumbres y actúa como enlace entre una cumbre y otra.

Estas Cumbres nacieron en el marco de la conmemoración de los 500 años del «encuentro entre dos mundos». España planteó la iniciativa de convocar una Cumbre Iberoamericana, México acogió con gran interés esa iniciativa y propuso dar a la Cumbre un sentido político, con vistas a identificar espacios comunes para lograr una mayor coordinación y cooperación entre los países iberoamericanos. Con tal propósito, ofreció la ciudad de Guadalajara como sede de la primera cumbre. Brasil, España y México constituyeron una Troika para promover esta iniciativa. Se acordó que la primera Cumbre se celebrase en México, en 1991; la segunda en España, en 1992, y la tercera en Brasil, en 1993.

La fuerza que tomaron estas Conferencias y la amplitud de los temas a debatir por los mandatarios iberoamericanos superaron las expectativas y llevaron a que, desde la Cuarta Cumbre (Cartagena de Indias, 1994), se publicasen anualmente sus conclusiones. En 1995 se creó el Sistema Iberoamericano de Cooperación.

Otros países como Guinea Ecuatorial, Mozambique, Angola o Belice y Timor Oriental, que fueron antiguas colonias españolas y portuguesas y donde, aunque de manera minoritaria, quedaron dichas lenguas por herencia, han iniciado los trámites para formar parte también de la Comunidad Iberoamericana de Naciones. Esto supondría por primera vez la entrada de países asiáticos y africanos en esta Comunidad de Naciones.

En un mundo en que los bloques regionales tienden a formarse en torno a intereses económicos, comerciales y financieros, la Comunidad Iberoamericana de Naciones se perfila como un gran bloque de naciones

americanas y europeas que tienen en común dos idiomas hermanos, comparten rasgos esenciales de su historia y su cultura y pueden desempeñar un papel importante en el plano internacional, si conciertan sus posiciones y esfuerzos.

Actualmente se está preparando la XVIII Cumbre Iberoamericana, que se celebrará en El Salvador a finales de octubre de 2008, bajo el lema «Juventud y Desarrollo». JCP / AGS

Véanse: Hispanidad; Iberoamericanismo; Regionalismo internacional.

COMUNIDADES EUROPEAS / European Communities / Communautés Européennes.

Por extensión se aplica tal denominación a las tres comunidades fundadoras dentro del proceso de integración europea: Comunidad Económica Europea (CEE), Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) y Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM), aunque esta expresión fue sustituida por la de Comunidad Europea, lo que ha contribuido a generar cierta confusión en el uso de estos términos.

El Parlamento Europeo, en su resolución de 16 de febrero de 1978, recomendó generalizar la expresión «Comunidad Europea» en lugar de la de Comunidades Europeas porque era más apropiado para designar al conjunto de instituciones creadas por los Tratados constitutivos de las tres Comunidades así como a la agrupación formada por los Estados miembros.

No obstante, jurídicamente existen tres comunidades, con personalidad jurídica cada una de ellas, y tres tratados independientes. La CECA fue la primera de las instituciones europeas integradas; instituida por el Tratado de París el 18 de abril de 1951, es la concreción de la Declaración Schuman de 9 de mayo de 1951. La CEE, por su parte, se instituye al igual que el EURATOM mediante el Tratado de Roma de 27 de marzo de 1957. El ámbito de competencias del primero es el campo de la economía y el de la segunda la energía nuclear para uso exclusivamente civil.

Por otra parte, esos problemas se hacen extensibles a los términos Comunidad Europea y Comunidad Económica Europea. Básicamente, el problema procede de que el término Comunidad Europea que se da en particular a la antigua Comunidad Económica Europea según el Tratado de Maastricht, también se aplicaba antes del Tratado de la Unión Europea a las tres comunidades europeas consideradas en conjunto (CEE, CECA y EURATOM). En realidad, Maastricht vino a confirmar oficialmente lo que ya era una realidad. La Comunidad Europea hacía ya tiempo que había dejado de ser la comunidad económica de los orígenes del proceso de integración (recuérdese en ese contexto la expresión de Mercado Común con la que fue conocida la CEE y al mismo tiempo las tres Comunidades originarias), transformándose jurídicamente en Comunidad Europea en noviembre de 1993 como consecuencia de la ampliación de competencias a otros ámbitos al margen de las de carácter económico, acordada por el Tratado de Maastricht.

En suma, la denominación Comunidad quiere incidir, sobre todo desde el Tratado de fusión firmado en Bruselas el 8 de abril de 1965, en la importancia que para la integración europea tienen junto a los aspectos económicos, los aspectos político-institucionales y desde hace largo tiempo se interesa por otros ámbitos como la cultura, la investigación o el medio ambiente, libre circulación de personas, etc.

Por último, conviene advertir que en un sentido amplio también puede considerarse bajo esa denominación de Comunidad/Comunidades a los Estados miembros o a los Estados miembros y a la Comunidad/Comunidades al mismo tiempo. AMJ

Véanse: Integración europea; Tratados comunitarios; Unión Europea.

COMUNISMO / Communism / Communisme.

Pese a que en el siglo XX nunca llegó a disiparse del todo la confusión terminológica entre socialismo y comunismo, por prestarse ambas voces a la autodefinición propagandística de regímenes de diversa condición, su distinción se remonta a la adopción por el partido bolchevique ruso del nombre de Partido Comunista en 1918 y a la creación en 1919 de la Komintern o III Internacional, que, opuesta a la deriva socialdemócrata de

la II Internacional socialista, reunía bajo la égida de Moscú a los partidos comunistas de una treintena de países. En esencia, el comunismo aspiraba a una sociedad sin clases y sin Estado en la que los medios de producción serían de propiedad pública. Para la consecución de este objetivo era precisa, según Marx, una etapa intermedia de dictadura del proletariado. Ésta habría sido la fase en la que se habrían quedado estancados la mayoría de los procesos revolucionarios de signo comunista desde la revolución rusa de octubre de 1917, al no verificarse nunca la desaparición del Estado sino más bien la asunción por éste de un control totalitario sobre las vidas de los individuos. En cualquier caso, desde 1917 las diversas ideologías comunistas se convirtieron en un factor crucial de las relaciones internacionales, por su vocación internacionalista, al buscar la solidaridad de los obreros con abstracción de sus distinciones nacionales, y por ser su propósito final la extensión de la revolución a todo el orbe.

En la Rusia soviética, la revolución se tradujo, primero, en un «comunismo de guerra», al poner bajo control estatal fábricas, ferrocarriles, viviendas y la distribución de alimentos, y, entre 1921 y 1928, en una «Nueva Política Económica» (NEP), que redujo los requisamientos, permitió cierta actividad comercial agrícola y alentó la producción industrial de bienes de consumo. De cara al exterior, el Consejo de Comisarios creado por Lenin en 1917, y en el que León Trotski ocupaba la cartera de Relaciones Exteriores, se apresuró a retirar a Rusia de la Primera Guerra Mundial por medio del Tratado de Brest-Litovsk de marzo de 1918. El principal objetivo exterior era extender la revolución mediante la aplicación de la lucha de clases a las relaciones internacionales. Tal propósito se vio, sin embargo, postergado ante las urgencias de la guerra civil, la derrota en la guerra ruso-polaca de 1919-1920 (en la que fracasó la tentativa de contagio revolucionario a las clases trabajadoras de Polonia), y la necesidad de buscar un entendimiento con las potencias occidentales que permitiera la consolidación del Estado soviético (Francia y Reino Unido habían apoyado la contrarrevolución durante la guerra civil de 1918-1921 y desde entonces venían marginando al régimen bolchevique). Así, en 1925, en la XIV conferencia del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS), se impuso la tesis defendida por

Stalin de que «la victoria del socialismo es manifiestamente posible en un solo país» (aunque sin renunciar a una «victoria final» de alcance mundial), mientras que resultó desechada la idea de la «revolución permanente» auspiciada por Trotski, y éste sería expulsado del partido en 1927.

Coincidiendo con el ascenso al poder de Stalin, la Unión Soviética desarrollaría una política exterior realista, que pasaría por el entendimiento con Alemania (con la que ya en 1922 había concluido el Tratado de Rapallo, que reactivó las relaciones comerciales bilaterales, y en 1925 firmó un pacto de no agresión), la firma de Tratados de comercio con Francia y Reino Unido (1924), un acuerdo general de renuncia a la guerra con varios países de Europa central (1929), la obtención del reconocimiento de Estados Unidos (1933) y el ingreso en la Sociedad de Naciones (1934). Al mismo tiempo, la Komintern, al alentar la propaganda comunista en Europa occidental, no operaba tanto en virtud del internacionalismo proletario cuanto como un instrumento al servicio de la política exterior soviética. Paralelamente, Stalin asentaba su poder en el interior de la Unión Soviética mediante los planes quinquenales (desde 1928), llevando las colectivizaciones al extremo y desatando genocidios como el *Holomodor* o gran hambruna provocada de Ucrania en 1932-1933. A partir del ascenso de Hitler al poder en Alemania (1933), Stalin bascularía entre el entendimiento con las democracias y la coyuntural alianza con el fascismo. La política de «frentes populares» desarrollada desde 1935, y que obtuvo éxitos electorales en España y Francia, no buscaba tanto forzar la revolución (al menos en el caso francés) como fomentar el liderazgo de los partidos comunistas en la lucha antifascista. A la postre, sin embargo, la Unión Soviética se repartió Europa central con Alemania en el pacto germano-soviético de 1939, y al comienzo de la Segunda Guerra Mundial se anexó parte de Polonia y Rumanía e invadió Finlandia, razón por la que fue expulsada de la SDN. Tras el ataque alemán a Rusia, desencadenado en junio de 1941, Stalin pasaría a la colaboración con los aliados occidentales hasta la derrota del nazismo en 1945.

Después de la guerra, la extensión del bloque soviético mediante la satelización de la mayor parte de Europa central y el nuevo choque ideológico y estratégico con Occidente encontrarían su expresión teórica en la llamada Doctrina Jdanov, enunciada en 1947 por el presidente de la comisión de política exterior del PCUS, según la cual el enfrentamiento entre Estados Unidos y la Unión Soviética era inevitable por postular sistemas políticos y económicos antagónicos, y haberse embarcado el «imperialismo norteamericano» en una «política de dominación mundial» (análisis simétrico del que George F. Kennan realizó por parte estadounidense) Contestado por la Doctrina Truman de contención por parte occidental, este planteamiento estaría presente en los inicios de la Guerra Fría, con la creación de sendos bloques enfrentados entre sí. La Unión Soviética se dotó, para la mejor integración de sus satélites, de un foro de encuentro de los partidos comunistas (la Kominform), un organismo económico (el Consejo de Ayuda Mutua Económica) y una estructura militar (el Pacto de Varsovia). Tras la muerte de Stalin (1953) y la consolidación en el poder de Krushev (1956), se abriría paso, no sin dificultades ni sobresaltos, una nueva doctrina: la de la coexistencia pacífica entre los bloques, que, ya en plena era de las armas termonucleares, se presentaba como única vía para evitar una conflagración que devastara el planeta. Sin embargo, la Unión Soviética no relajó por ello su control sobre su glacis de seguridad, como se demostró con ocasión de la invasión de Hungría en 1956 o la de Checoslovaquia en 1968, justificada en la Doctrina Breznev de «soberanía limitada».

El prestigio de la Unión Soviética y del pensamiento comunista recibió un notable impulso en Europa occidental tras el fin de la Segunda Guerra Mundial. Coincidiendo con el auge de la metodología marxista en las ciencias sociales, los partidos comunistas obtuvieron éxitos electorales en Francia e Italia. Sin embargo, una fuerte sacudida crítica se produjo en 1956 como consecuencia de la invasión de Hungría, y de nuevo en 1968 por los sucesos de Praga. A mediados de los años setenta, los líderes de los partidos comunistas francés (Georges Marchais), italiano (Enrico Berlinguer) y español en el exilio (Santiago Carrillo) definieron una nueva

corriente «eurocomunista», en la que manifestaban aceptar el sistema democrático para la realización de sus objetivos y rechazaban la tutela de Moscú.

En China, la Unión Soviética había apoyado al movimiento comunista de Mao Zedong, que desde los años veinte había librado una guerra civil con el partido nacionalista Guomindang, y que en 1949 había finalmente triunfado con la proclamación de la República Popular China. Sin embargo, a raíz del proceso de «deshielo» en la Unión Soviética posterior a la muerte de Stalin, el Partido Comunista Chino condenó en 1958 el «revisionismo» de los soviéticos. Las relaciones chino-soviéticas se deterioraron rápidamente, hasta llegar a un pequeño conflicto fronterizo en 1969. China quiso convertirse en el modelo revolucionario comunista para el resto del mundo, y para ello anunció el «gran salto adelante», programa económico que aspiraba a un drástico incremento de la producción agrícola e industrial mediante la adscripción forzosa de los trabajadores a grandes comunas, pero que se saldó con el fracaso y con una hambruna que causó millones de muertes. Igualmente trágico fue el saldo de la «revolución cultural» lanzada entre 1966 y 1976 por Mao contra los supuestos elementos «burgueses y reaccionarios» dentro del sistema, y que precipitó el país en el caos. La rivalidad con la Unión Soviética se proyectó en las relaciones con otros países comunistas asiáticos, al apoyar ésta a Vietnam del Norte (reunificado con el sur en 1975) y China a la Camboya de los jemereros rojos entre 1979 y 1989. Tras la muerte de Mao (1976), China entraría, de la mano de Deng Xiaoping (1977-1997), Jiang Zeming (1997-2002) y Hu Jintao, en la senda de las reformas económicas, y así, aun manteniendo las estructuras de la república popular, el país ha reconocido la propiedad privada y ha accedido a la Organización Mundial del Comercio en 2001.

El Tercer Mundo sería otra área primordial para la expansión del sistema comunista. Desde los años cincuenta la Unión Soviética buscó extender su influencia sobre los países árabes de Oriente Próximo y el norte de África, especialmente en Argelia, donde en 1963 el Frente de Liberación Nacional proclamó una dictadura de tipo soviético. En Iberoamérica, la revolución cubana de 1959 condujo a la instauración en

1961 de una dictadura comunista, liderada por Fidel Castro, tan dependiente de la Unión Soviética como hostigada por Estados Unidos. Asimismo, la Unión Soviética apoyó o sufragó guerrillas comunistas en Colombia, Venezuela, Perú, Argentina, Uruguay y Bolivia, así como al Frente Sandinista de Liberación Nacional, que se hizo con el poder en Nicaragua en 1979, y al gobierno revolucionario izquierdista de Maurice Bi shop en la isla de Granada, desde 1979 hasta su derrocamiento por Estados Unidos en 1983. En África, la Unión Soviética promovió regímenes «afrocomunistas» en Congo, Somalia y Benín, y en los años setenta se enfrascó en las guerras civiles de Angola y Mozambique. En 1979 la Unión Soviética invadió Afganistán para apoyar una revolución comunista en ese país.

La política exterior soviética experimentaría un giro definitivo a raíz del «nuevo pensamiento en política exterior» del primer secretario Mijaíl Gorbachov, ascendido al poder en 1985. Dentro de su programa de reformas conocido como Perestroika, Gorbachov se aproximó a Estados Unidos para la conclusión de acuerdos de reducción de armamentos y a Europa occidental para la mejora de las relaciones comerciales. En 1988 dio por clausurada la Doctrina Breznev y reconoció expresamente la libertad de elección política para cada Estado, posibilitando el tránsito a la democracia de los países de Europa central a partir de 1989. En cuanto al Tercer Mundo, desde 1985 se redujeron los esfuerzos para la expansión del comunismo, y las relaciones exteriores pasaron a basarse más en los beneficios económicos que en la solidaridad ideológica. En 1989 la Unión Soviética retiró sus tropas de Afganistán.

Desde la caída final del régimen soviético y la desaparición de la Unión Soviética en 1991, el comunismo ha sufrido un fuerte descrédito y por ello ha jugado un papel menor en las relaciones internacionales. En Occidente, donde el mito de la revolución obrera ha quedado desfasado por la extensión de las clases medias, los partidos comunistas aceptan, por lo general, el juego democrático, y buscan su espacio electoral en la reivindicación de derechos sociales en el marco del Estado del bienestar. Aunque China sigue definiéndose comunista, en la práctica se mantiene como un régimen autoritario cuya economía transita cada vez más hacia el

capitalismo. Los otros regímenes comunistas aún existentes –Cuba, Vietnam, Corea del Norte– sobreviven como reliquias del pasado en países de escaso peso exterior, aislados por la comunidad internacional e incapacitados por ello para cualquier proselitismo ideológico. CLG

Véanse: Dictadura del proletariado; Marxismo; Revoluciones del siglo XX; Socialismo; Sovietización; Totalitarismo.

CONCEPTO ESTRATÉGICO / Strategic Concept / Concept Stratégique.

En las conclusiones del documento Concepto Estratégico OTAN aprobado por los Presidentes y Primeros Ministros de los países miembro en 1999, se establece que: «El Concepto Estratégico determinará la política de seguridad y de defensa de la Alianza, sus conceptos operativos, su dispositivo de fuerzas convencionales y nucleares y sus mecanismos de defensa y seguridad colectiva».

El concepto estratégico se puede definir como la expresión de la determinación de la política de seguridad y defensa, que incluye entre otras consideraciones la evaluación del escenario estratégico, los objetivos estratégicos y el papel de las Fuerzas Armadas y otros medios. Su validez estará limitada por la permanencia del escenario en que se concibió.

Un concepto estratégico, adecuadamente entendido, establece cómo deberían organizarse, desplegarse, equiparse y emplearse las Fuerzas Armadas en su conjunto. Su texto deberá reflejar la postura de la fuerza y de todos los medios civiles y militares necesarios.

Según el diccionario del departamento de Defensa de los Estados Unidos de 2005, el concepto estratégico es: «el curso de acción aceptada como resultado de la evaluación del escenario estratégico. Es una declaración de lo que debe hacerse en líneas generales, formulada en términos suficientemente flexibles para servir como marco a las medidas militares, diplomáticas, económicas, informativas y de otro tipo que puedan emanar de él».

El Libro Blanco de la Defensa española del año 2000 dice que: «La concepción estratégica española, en la que se inscriben la acción exterior y la defensa de los intereses nacionales, representa la manera global que los

españoles tenemos de entender nuestro papel en el mundo, de afirmarnos como nación en el tablero internacional y de definir nuestra vocación a partir de nuestros condicionantes geográficos, razones históricas, realidad política y proyectos de futuro».

Todos los Estados y las organizaciones de defensa y seguridad colectiva como la OTAN disponen de un concepto estratégico más o menos explícito, ya que todos disponen de una política de seguridad y defensa. Frecuentemente el concepto estratégico está clasificado como secreto. La OTAN, por ejemplo, elaboró su primer concepto estratégico en 1950, poco tiempo después de su creación en 1949, y lo fue modificando progresivamente, pero manteniéndolo siempre secreto hasta 1991, cuando en la Cumbre de Roma, tras la caída del Muro de Berlín y la implosión de la Unión Soviética, decidió hacer público su concepto estratégico, como una medida más de distensión ante un adversario que ya no tenía las características de un enemigo.

El concepto estratégico actualmente en vigor en la OTAN es el aprobado en el Consejo del Atlántico Norte, por todos los Jefes y Presidentes de Gobierno de los países miembros en abril de 1999, en plena guerra de Kosovo. Este concepto estratégico establece que el vínculo transatlántico, entre los países europeos y los del otro lado del Atlántico, Estados Unidos y Canadá, es vital para la actuación de la alianza. Indica que se debe mantener y reforzar la Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD), reforzando el pilar europeo, que debe tomar mayores responsabilidades. Establece un gran número de capacidades, es decir, medios a desarrollar para cubrir las carencias de la Alianza. Esto recibió el nombre de Iniciativa de Capacidades.

Unos años después, en noviembre de 2002, en la Cumbre de Praga y tras los atentados del 11-S, los países miembros reconocieron que apenas se habían hecho esfuerzos en el desarrollo de capacidades como eran los aviones de transporte, helicópteros, sistemas de mando control y comunicaciones, etc. De Praga saldría un compromiso más reducido y más fuerte que el de Washington, pero más realista, al que se denominó Compromiso de Capacidades de Praga (CCP), que parcialmente modificaba el concepto estratégico.

En el concepto estratégico se preconizaba la actuación de la Alianza en la prevención de conflictos y en gestionar las crisis para evitar su escalada. Por otro lado, impulsaba el diálogo con los países del Mediterráneo y la asociación con los antiguos miembros del Pacto de Varsovia, aceptando la incorporación progresiva de la mayoría de sus antiguos miembros de este pacto. Por último, preconizaba una mayor profundización en el control de armamentos, en el desarme, y un mayor impulso a los esfuerzos para evitar la proliferación.

La Unión Europea aprobó en Bruselas, el 12 de diciembre de 2003, su estrategia europea de seguridad en un documento titulado «Una Europa segura en un mundo mejor», que constituye el concepto estratégico de la Unión. En el documento se analiza el escenario de la situación mundial, establece que las principales amenazas son: el terrorismo, la proliferación, la delincuencia organizada, los conflictos regionales y los Estados en descomposición. Y se establecen tres objetivos estratégicos: extender la zona de seguridad alrededor de Europa, fortalecer el orden internacional basándose en el multilateralismo, y hacer frente a las nuevas amenazas. Esto obligará a los países miembros a ser más activos, más capaces, más coherentes y a colaborar con los socios, tal y como expone el citado documento.

La normativa del Ministerio de Defensa español establece que el concepto de estrategia militar expresa la contribución de las Fuerzas Armadas a la consecución de los objetivos definidos en la Directiva de Política de Defensa y que dicho documento deberá contener los siguientes aspectos: el marco estratégico militar, los posibles escenarios de actuación, el concepto de empleo conjunto, es decir de los tres ejércitos, las capacidades militares, la estructura básica de la organización operativa, los niveles de disponibilidad y aislamiento, y las pautas de evolución, a largo plazo, de las Fuerzas Armadas para adaptarse a los escenarios. MAB

Véanse: Carrera de Armamentos; Defensa; Destrucción mutua asegurada; Disuasión; Estrategia; Prevención; Respuesta flexible.

CONCIERTO EUROPEO / Concert of Europe / Concert Européen.

Según Truyol, la expresión «concierto europeo» ha sido utilizada en dos sentidos: bien para designar la totalidad de los Estados integrados en el sistema de derecho internacional europeo o derecho público de Europa, que constituiría prácticamente el ámbito del derecho internacional; bien para designar tan sólo el Gobierno colectivo de las grandes potencias, lo cual permite también emplear la fórmula de «concierto de las potencias».

Una aproximación a este segundo significado apuntado nos conduce a considerar las consecuencias que el ciclo de las guerras napoleónicas supone sobre el sistema europeo de Estados. Tras la derrota de Napoleón y el retorno a un equilibrio más complejo, se hizo sentir un acentuado deseo de prevenir nuevas guerras, al menos guerras generales, estableciéndose así en el Congreso de Viena (1815) el Concierto europeo dirigido por el Directorio de las grandes potencias (Rusia, Austria, Prusia y Reino Unido) a las que se reincorporará la vencida Francia en el Congreso de Aquisgrán en 1818.

En Viena se afirmó el principio de que ciertos cometidos político-internacionales correspondían a la sociedad de las grandes potencias, y sólo a ella, pero en cuanto tal sociedad, y no a una o a varias potencias en particular. Con ello, el principio tradicional de equilibrio de fuerzas se convirtió en equilibrio de las grandes potencias, en función de tal o cual se fueron ordenando los sistemas de equilibrio particulares o regionales.

Esta acción conjunta de la sociedad internacional –a la que pretendían representar las grandes potencias– adquirió la forma de una hegemonía colectiva y se realizó a través de una serie de congresos. En realidad, el Concierto europeo no fue más que un paso tímido, un antecedente hacia una organización de la sociedad internacional y su valor de uso dimana de ser un término más preciso que el de sistema para definir la unidad de acción, a la que dio lugar la metodología utilizada en la «concertación de intereses», los congresos.

Ese sistema característico de la hegemonía colectiva de las grandes potencias se desarrolló entre 1815 (más concretamente: Tratado de Chaumont, 9 de marzo de 1814) a 1884-1885 (Congreso de Berlín sobre el reparto de África), señalando el Congreso de Berlín de 1878 relativo a los Balcanes la culminación del mismo y a la vez su ocaso.

En efecto, el fracaso de la Europa de los Congresos como consecuencia de los cambios introducidos en el mapa europeo por el principio de las nacionalidades y tras la llegada del imperialismo y de las rivalidades coloniales a una escala verdaderamente mundial, desembocaría en la paz armada y en la Primera Guerra Mundial, poniendo fin al directorio de las grandes potencias. AMJ

Véanse: Diplomacia; Equilibrio de poder; Paz Armada; Santa Alianza.

CONCILIACIÓN / Conciliation / Conciliation.

La conciliación internacional es uno de los medios diplomáticos de arreglo pacífico de diferencias consistente en la intervención de un órgano que no posee una autoridad política propia, pero en el que las partes han depositado su confianza, y cuya función reside en analizar todos los aspectos de la controversia con el fin de proponer una solución no vinculante para las partes.

Dicho medio comenzó a utilizarse en el marco de la Sociedad de Naciones, bajo cuyo impulso se establecieron Comisiones de Conciliación de carácter permanente. En la actualidad, se sigue recurriendo a las Comisiones de Conciliación, que tienen como función: el establecer los puntos de hecho y de derecho, y el presentar una propuesta de solución de la controversia. Se diferencian, pues, de las Comisiones de Investigación (otro método de solventar las diferencias) en que éstas tienen como función la mera determinación de los hechos relativos al conflicto, sin más.

En relación con la conciliación, existe una extensa reglamentación, recogida en distintos tratados. El Acta general para el arreglo pacífico de las diferencias internacionales de 1928 establece una serie de normas al respecto. Así, conforme a esta norma, se puede recurrir a la conciliación para la resolución de todo tipo de controversias; del mismo modo, las Comisiones podrán ser de carácter permanente o especial (sólo para un conflicto concreto); en el caso de las Comisiones de Conciliación permanentes, éstas habrán de constituirse en un plazo de seis meses, a petición de una de las partes; habrán de estar compuestas de cinco

miembros elegidos para un plazo de tres años, con posibilidad de reelección; las Comisiones actuarán bajo demanda; se reunirán en la sede de la ONU o en un lugar designado al efecto por el Presidente de las mismas; los trabajos desarrollados por estos órganos no serán públicos, salvo decisión en contrario, y siempre que las partes consientan; el procedimiento será contradictorio; su función será la recolección de toda la información necesaria para resolver el conflicto y lograr el acuerdo de las partes; en el acta final se hará constar si se ha logrado el acuerdo y sus condiciones, de manera que dicha acta habrá de ser comunicada a las partes, que decidirán sobre su posible publicación.

Ejemplos de su uso se han dado en el ámbito de la delimitación de territorio, así, el caso de la controversia territorial entre Guatemala y Belice de 2002. E, igualmente, en el marco de la delimitación marítima, como en el asunto referido a la plataforma continental entre Noruega e Islandia en 1981. Y cabe prever su utilización futura en asuntos relacionados con el medio ambiente y, de hecho, ya contamos con el Reglamento Facultativo de Conciliación de Controversias relativas a los recursos naturales y/o al medio ambiente, de 2002. CQA

Véanse: Arreglo pacífico de controversias; Buenos oficios; Investigación; Mediación; Negociación; Sociedad de Naciones.

CONCORDATO / Concordat / Concordat.

Las acepciones para este término pueden ser las de acuerdo, convención o tratado internacional solemne firmado entre la Santa Sede y un Estado, cuyo objetivo es el de regular el conjunto de las relaciones entre la Iglesia Católica como institución oficial y el Estado en cuestión. Funcionan a modo de «informes internacionales» de Estado a Estado, concernientes a las cuestiones de culto o al ejercicio de la administración eclesiástica. Son auténticos instrumentos diplomáticos que se concluyen entre un poder secular y otro espiritual. Como el Concordato contiene informes de un Estado –cualquiera que sea su forma de Gobierno– referidos a materia religiosa los países susceptibles de firmarlos pueden ser de confesión católica, protestante o de cualquier otra.

Estos acuerdos no comportan cuestiones de dogma o de fe. Son firmados por el Papa en tanto que Jefe de la Catolicidad. El término de Concordato para estos acuerdos data del siglo xv. El más antiguo fue concluido en el año 1122 entre el papa Calixto II y el emperador de Alemania, Enrique V, para poner fin a la querrela de las investiduras. Un segundo se concluyó en 1447 entre Nicolás V y el emperador Federico II sobre la reforma eclesiástica. Posteriormente, hasta León XIII se firmaron un importante número de concordatos entre la Santa Sede y los Estados católicos de Europa y de América. Por mencionar algunos: el de 1516, que abolía la Pragmática Sanción con Francia; el de 1801, después de la Revolución francesa, que regulaba las relaciones entre Napoleón y el Papa. Después de la Primera Guerra Mundial, proliferaron los concordatos con Letonia, Baviera, Lituania, Checoslovaquia, Portugal, Polonia y otros Estados de Europa oriental para la protección de la religión y los rituales religiosos. En época de la Guerra Fría se difundieron tanto con países occidentales como con los países de la antigua área socialista. A partir de 1964, especialmente, la vía del diálogo con la Santa Sede estaba abierta y se procedió a la conclusión de Acuerdos parciales, revistiendo formas mitigadas de *modus vivendi* o protocolos, como los de Hungría de 1964 y 1969, el de Yugoslavia de 1966 o el de Checoslovaquia de 1973. En España ha sido muy debatido el Concordato firmado en 1953 por su trascendencia para la política exterior del Régimen de Franco. Este Concordato supuso un apoyo decisivo para el final del aislamiento y preparó en buena medida la acogida del régimen en los organismos internacionales. Igualmente se han firmado concordatos con países árabes y germánicos. De este modo, los convenios de la Santa Sede se han extendido por todo el mundo, aunque preferentemente con los países latinos de Europa y de Iberoamérica por su tradición católica. Hoy en día la Santa Sede se inclina a sustituirlos por acuerdos específicos concertados según las materias de interés común.

Los Concordatos son la expresión más evidente, si no la más profunda, de la política de la Santa Sede. Las características del Concordato son muy discutidas. La cuestión fundamental que se plantea es la naturaleza de los mismos, es decir, si constituyen tratados

internacionales, en cuyo caso corresponderían a una regulación diferente de la actual. Según ciertas opiniones, el Papa no es un soberano y la regulación de cuestiones de política de culto a través de estos instrumentos llevaría a considerar los concordatos como un acto de derecho interno y por tanto sin valor de tratado internacional. Según la opinión de la mayoría de los juristas, son tratados internacionales pero tienen un carácter peculiar. El interés de la cuestión reside en saber si un concordato puede ser manejado como una ley o como un tratado; y si legalmente comprometen al Estado que lo ha firmado en caso de cambio de Gobierno. En la práctica se ha observado que los concordatos habían sido cuestión más bien de Gobiernos que de Estados. Su derogación se ha hecho a veces unilateralmente, a veces con el consentimiento de las dos partes. Para que la firma de un concordato sea reconocida, el Estado tiene que haber aceptado la facultad de la Santa Sede para suscribir tratados internacionales.

Los Concordatos han ido asumiendo una significación trascendental en el contexto de una Europa transformada. No se trataba en ellos del reconocimiento de privilegios del Estado que supusieran un control sobre la acción pastoral de la Iglesia. Su sentido y significación es el de establecer un sistema normal de colaboración y respeto mutuo basado en la distinción y en una delimitación objetiva de las competencias sobre las materias. Desde la perspectiva estatal, es el propio derecho constitucional de los Estados el que, reconociendo el valor de la religión y su realidad institucional, autolimita su soberanía sobre el ámbito general de la sociedad al renunciar a una regulación exclusivamente unilateral en el ámbito espiritual.

Los Concordatos se enmarcan dentro del polimorfismo de la actividad internacional, donde actúa un número importante de sujetos y actores que disponen de capacidad de acuerdo y de firma de alto nivel. Constituyen una expresión de la recíproca autonomía a la par que de la mutua colaboración entre el Estado y la Iglesia Católica en la esfera social e individual del fenómeno religioso. Estos acuerdos y otros convenios análogos constituyen uno de los medios ordinarios de delimitación de

competencias entre Iglesia y Estado, que han contribuido a sobrepasar las enormes crisis políticas y religiosas del siglo XX y han ido perfeccionándose a lo largo de las décadas. ME

Véanse: Actor internacional; Acuerdos internacionales; Pacto; Tratado internacional.

CONDECORACIÓN / Decoration / Décoration.

Insignia, medalla u otro símbolo de honor y distinción otorgado a alguien en reconocimiento público de sus méritos. Como símbolo de una recompensa, puede ser conferida tanto a los servicios prestados por nacionales como por extranjeros.

La concesión de una condecoración requiere de un protocolo específico, dependiendo del tipo y rango que posea dicha distinción. Cada Estado tiene sus propias condecoraciones, inspiradas en personajes de gran prestigio, autoridad y honor. Se sistematizan de mayor a menor grado y a veces requieren de la aprobación del Consejo de Ministros, del Parlamento y del Senado.

Las condecoraciones datan de muy antiguo. Durante siglos han sido distinciones honoríficas que han otorgado los Estados a determinadas personalidades para reconocer sus servicios relevantes o notables méritos. Las primeras condecoraciones tuvieron su origen en la Inglaterra del siglo XIV y fueron imitadas por otros Estados. En Francia desaparecieron después de la Revolución, pero fueron restauradas por Napoleón, quien en 1802 creó la Legión de Honor. Los agentes diplomáticos de todas las épocas se han preocupado mucho por conocer el origen, naturaleza y tipo de las condecoraciones, especialmente aquellas de mayor prestigio internacional concedidas a un número limitado de personalidades.

Las condecoraciones pueden ser civiles o militares. Las civiles tienen por objeto recompensar a los ciudadanos que con sus esfuerzos, iniciativas y trabajos hayan prestado servicios eminentes y extraordinarios a la Nación. En España, por ejemplo, la Orden de Carlos III es la más alta distinción honorífica de las civiles y una de las más antiguas que se conservan en el mundo, pues data del año 1771. Las condecoraciones militares revisten gran trascendencia en el aspecto orgánico y moral de las

Fuerzas Armadas porque son un factor importante de selección para la organización militar. En España son numerosas las disposiciones normativas que regulan las recompensas militares y hasta hace pocos años estaban clasificadas en dos grupos: las de guerra y las de paz. Para la concesión de las recompensas definidas como de guerra –Cruz Laureada de San Fernando, Medalla Militar, Cruz de Guerra, Cruces de Mérito Militar, Naval y Aeronáutico con distintivo rojo, o citación como distinguido en la Orden General–, lo cual requería que se hubiera producido una declaración de guerra. En el actual contexto político resulta bastante improbable que esta situación se produzca, pese a que las Fuerzas Armadas pueden verse involucradas en operaciones que supongan el uso de las armas. A partir de 1999, por Ley de 18 de mayo de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas, se estableció el tipo de recompensas militares superando la tradicional distinción que operaba sobre la materia entre recompensas de guerra y de paz. No obstante, se mantiene el carácter excepcional a las clasificadas como de guerra, sólo concedidas por aquellos hechos y circunstancias que se desarrollen durante conflictos armados, bajo el criterio del valor militar que se acredite. Finalmente, el Real Decreto de 1 de agosto de 2003 determinaba los hechos, servicios y circunstancias que determinan la concesión de las diferentes recompensas, así como sus trámites y procedimientos.

De conformidad con su destino, las condecoraciones pueden ser agrupadas en torno a tres núcleos: 1) Las que se conceden a Jefes de Estado y altos dignatarios. Suelen ser símbolos de honor del más alto nivel, otorgadas con ocasión de visitas oficiales entre autoridades de países de gran afinidad política. Si los Jefes de Estado van acompañados de ministros, la concesión de la condecoración de mayor grado es para el primero, mientras que se reservan a los ministros las de grado inmediatamente inferior. Generalmente se trata de insignias o emblemas con gran significado simbólico que recuerdan o representan al que se considera padre de una nación o a un héroe nacional o un signo floral o animal expresivo de alguna virtud que represente y ensalce a la nación. Hay condecoraciones que sólo están reservadas para Jefes de Estado y por tanto no pueden ser impuestas a otro tipo de autoridades. 2) Las que se

otorgan a quienes posean títulos nobiliarios. Suelen concederse en reconocimiento de su pasado y el de la tradición familiar en el servicio a su nación. 3) Las que tienen el propósito de reconocer servicios prestados a la nación. Se conceden en ocasiones excepcionales en premio o reconocimiento a una dedicación extraordinaria a la misión que se haya encomendado al individuo a quien se le impone la distinción. En algunos países se conceden condecoraciones a diplomáticos acreditados durante dos años o más, como muestra del reconocimiento por la buena gestión realizada y también de cierto grado de empatía personal. También suelen entregarse a los enviados especiales cuando sus gestiones han sido positivas tanto para su propio Estado como para el receptor. Sin embargo, hay casos de países que han abolido el uso de condecoraciones; otros prohíben a sus representantes recibirlas y sólo aceptan condecoraciones militares. Incluso hay Estados que sólo las confieren a los servicios especiales prestados por los extranjeros.

Los diversos grados de las condecoraciones están determinados por las Órdenes al Mérito y generalmente son: Gran Cruz, Gran Oficial, Comendador, Oficial y Caballero. El acto de imposición de una condecoración requiere de un protocolo específico regulado por un conjunto de normas, y debe respetar los reglamentos de las Órdenes y los que establezca el Estado que las otorga. En el caso de Jefes de Estado, va precedida de un informe en el que se explica su significado, otras personalidades que la poseen y el ceremonial que conlleva. En el caso de que no pueda ser impuesta por su homólogo, puede transferirse la competencia de la imposición a ministros o embajadores.

La situación de las condecoraciones en el traje o en el uniforme está regulada por un protocolo estricto marcado por ley emanada del Ministerio de Defensa, para el caso de las militares. El protocolo marca la precedencia, la forma de colocación sobre uniformes e incluso los pasadores que deben utilizarse. En el caso de los civiles, deben ser usadas en traje tipo frac y en el hábito completo de los religiosos. Generalmente se utilizan en ceremonias, desfiles y actos de gran brillo institucional. ME

Véanse: Actores internacionales; Cuerpo diplomático; Diplomacia; Ministerio de Defensa; Protocolo.

CONFEDERACIÓN / Confederation / Confédérations.

Unión de Estados iguales e independientes que implica la institución de un Gobierno en el territorio que abarcan varios Estados anteriormente autónomos. Se distingue de la alianza por la existencia de órganos permanentes con competencias relativamente amplias y se diferencia de la unión administrativa por la pluralidad de los objetivos perseguidos por la Unión. La característica esencial de la confederación reside en que los colectivos que la componen son Estados auténticos reconocidos por el derecho internacional, por lo que la confederación no es en sí misma un Estado. Las relaciones entre los Estados miembros de la confederación se hallan reguladas por el derecho internacional particular de la confederación a partir de su tratado constitutivo. Las relaciones entre un Estado miembro de una confederación y otros Estados no pertenecientes a la misma son reguladas por el derecho internacional general. En otros términos, y como afirma Colliard, los miembros de la confederación poseen todas las competencias estatales normales que no le han sido retiradas por el derecho particular de la confederación.

Analizada como una manifestación del federalismo, la confederación pone en juego las dos leyes fundamentales de superposición y de autonomía, toda vez que, como regla general, el sistema confederal pone el acento sobre la ley de autonomía y no sobre la ley de superposición.

En lo que se refiere a las instituciones comunes de una confederación, éstas se hallan superpuestas a las instituciones de los Estados miembros y son relativamente débiles y limitadas. Asimismo, existe un poder legislativo confederal y puede observarse la existencia de un poder jurisdiccional y, aunque son relativamente más infrecuentes en términos históricos los Gobiernos confederales, sí existen ciertos departamentos con capacidades ejecutivas.

La institución común esencial reside en una asamblea deliberante que puede ser observada como una conferencia diplomática cuyos miembros, nombrados por los Gobiernos de los colectivos que las componen, obedecen normalmente a las instrucciones recibidas. Esta asamblea suele conocerse como Dieta, como es el caso de la Confederación del Rin y de la Confederación Germánica. Otras denominaciones utilizadas son la

Tagsatzun por la Confederación Helvética, Congreso –caso de la Confederación durante la guerra de Secesión norteamericana– o Estados Generales por las Provincias Unidas.

La Asamblea se compone generalmente de plenipotenciarios enviados por los Gobiernos y más excepcionalmente de miembros de sus legislativos correspondientes. En líneas generales, la Asamblea suele aceptar la regla de igualdad de voto: un voto por Estado miembro. No obstante, la Dieta de la Confederación Germánica (1815-1866) abandonó este principio. En la formación del plenario, los pequeños principados tenían un voto, pero los grandes Estados (Austria, Baviera, Hannover, Prusia, Sajonia, Württemberg) llegaban a tener cuatro, manteniéndose una gradación en función de su importancia con 3 ó 2 votos. La Presidencia de la Asamblea también adopta diferentes modalidades pudiendo ser rotativa entre todos los diferentes Estados miembros (Provincias Unidas), entre algunos de ellos (Confederación Helvética) o bajo presidencia permanente de un Estado, como el caso de Austria en la Confederación Germánica.

El principio de igualdad entre los Estados miembros entraña la necesidad de que las decisiones sean adoptadas por unanimidad. Ésta es la solución que consagra la Confederación Germánica para la entrada de nuevos miembros, asuntos religiosos o las *jura singulorum*. En todos los casos, las deliberaciones de la Asamblea no son decisiones ejecutivas sino simples proyectos que deben ser ratificados por los Estados miembros.

Como indicábamos más arriba, la debilidad de las instituciones centrales es otra de sus características definitorias. Como regla general, la legislación confederal no afecta directamente a los individuos ya que no existe una nacionalidad confederal común, sino que los nacionales de cada uno de los Estados de la confederación pueden beneficiarse en su interior de una suerte de sistema de equivalencias, como significativamente sucede en el caso de la Confederación Germánica.

Esa debilidad se puede observar en el plano financiero –ya que no es frecuente que cuenten con recursos confederales propios, arbitrándose sistemas contributivos entre los socios–, análoga a la que se aplicara en el terreno militar, ámbito en el que serán predominantes los ejércitos

formados a partir de contingentes militares. Por último, la debilidad institucional puede observarse en la enorme autonomía existente en el dominio constitucional.

Finalmente, en lo que se refiere al reparto de competencias, la confederación sólo ejerce aquellas competencias previstas en el tratado constitutivo. No obstante, ese reparto no opera siempre de la misma manera y dependen de cada estructura confederal las competencias atribuidas a cada ámbito.

De la misma forma compete a las instituciones confederales la solución de los litigios internacionales sobrevenidos entre sus Estados miembros. Esta fórmula fue ya ensayada en la organización de las Provincias Unidas, teniendo continuidad en los artículos de la Confederación americana y la Confederación Helvética.

Lo que sí resulta meridianamente claro es que el reparto de competencias entre la Confederación y sus miembros es muy favorable a estos últimos en el ámbito de los asuntos internos, mientras que el correspondiente a los asuntos externos privilegia el papel de la confederación. El derecho de guerra, que en el derecho internacional clásico es una prerrogativa importante de los Estados, se halla limitado por los textos constitutivos de las confederaciones. No obstante, las competencias en materia del tratado internacional están también limitadas por los armisticios y tratados de paz. En el terreno de las relaciones diplomáticas, existe una competencia concurrente entre la confederación y los Estados miembros, ya que éstos conservan el derecho de legación activo y pasivo, derechos que también posee la confederación. AMJ

Véanse: Confederación germánica; Derecho internacional; Federalismo.

CONFEDERACIÓN GERMÁNICA / German Confederation / Confédération Germanique.

Confederación de Estados alemanes creada en 1815 por las potencias negociadoras del Congreso de Viena, y que fue disuelta en 1866 tras la derrota del Imperio austriaco ante Prusia en la batalla de Sadowa y la firma de la Paz de Praga del mismo año.

La Confederación Germánica (*Deutscher Bund*, «Confederación Alemana») consistió en una unión laxa de 39 Estados y ciudades soberanas enormemente heterogéneos, que incluía aquellas partes del Imperio austríaco y del reino de Prusia que tradicionalmente habían pertenecido al Sacro Imperio Romano Germánico, así como los reinos de Baviera, Sajonia, Hannover y Württemberg, y varios ducados y grandes ducados, principados, ciudades libres y un electorado. Los reyes de Inglaterra, Dinamarca y los Países Bajos eran también miembros de la Confederación, en calidad de señores territoriales de Hannover, Schleswig y Luxemburgo, respectivamente.

La Confederación Germánica fue instituida por los arquitectos del Congreso de Viena como fórmula para reorganizar el espacio ocupado históricamente por el Sacro Imperio Romano Germánico, extinguido en agosto de 1806, y de forma más reciente por la Confederación del Rin, creada en julio de 1806 bajo el protectorado de la Francia de Napoleón Bonaparte. Más concretamente, se creó para «la conservación de la seguridad exterior e interior de Alemania, de la independencia y de la inviolabilidad de los Estados confederados» (art. 54 del Acta del Congreso de Viena). En realidad, y reflejando en gran medida las ideas del canciller austríaco Metternich, que desconfiaba profundamente de las ideas liberales y nacionalistas, la Confederación constituía ante todo una negación del principio de las nacionalidades, al impedir el surgimiento de una Alemania unificada. A la vez, perpetuaba la atomización del poder en el centro del continente, lo que permitía el retorno al clásico juego de equilibrio entre las potencias europeas.

Las instituciones comunes a la Confederación se limitaban prácticamente a una Dieta Federal (*Bundesrat*) con sede en Fráncfort y presidida por el emperador de Austria. Integraban esta Dieta los representantes designados –no elegidos por un cuerpo electoral– por cada uno de los Estados soberanos. Un sistema de voto ponderado impedía la preponderancia de Austria o de Prusia en las decisiones de la Dieta. La Confederación contaba también con una segunda asamblea cuya convocatoria sólo se preveía en caso de tener que adoptar determinadas decisiones fundamentales, y con un ejército propio.

La existencia de la Confederación Germánica estuvo fuertemente mediatizada por los vientos del nacionalismo y de las exigencias liberales de representación y ordenamiento constitucional que desencadenarían las revueltas y revoluciones de 1817-1819, 1830 y 1848, así como por la rivalidad entre Prusia y el Imperio austriaco por la preponderancia sobre el espacio alemán. La Confederación quedó suspendida temporalmente durante la Revolución de marzo de 1848, en la que una Asamblea Nacional Alemana reunida en la iglesia de San Pablo de Fráncfort am Main promulgó una Constitución liberal para toda Alemania (17 de marzo de 1849) y nombró un gobierno nacional provisional antes de ofrecer al rey Federico Guillermo IV de Prusia la corona de un nuevo imperio alemán, constitucional y federal, que excluía a Austria. Era el triunfo, tras largas y agrias discusiones en la Asamblea de Fráncfort, de los defensores de una «Pequeña Alemania», nucleada en torno a la Prusia de los Hohenzollern, frente a los partidarios de una «Gran Alemania» constituida en torno a Austria y encabezada por un emperador Habsburgo. Finalmente, el rechazo del rey prusiano a asumir una corona surgida de la revolución y limitada constitucionalmente, redujo este triunfo aparente a la nada, y condujo a la disolución de la Asamblea Nacional Alemana y a la restauración, a lo largo de 1849-1850, de los viejos Estados y de la propia Confederación Germánica.

En la década siguiente resultaría decisivo para el futuro de la Confederación el creciente peso de Prusia. La Unión Aduanera (*Deutscher Zollverein*) creada en 1834 por varios Estados alemanes presididos por Prusia, y el despegue de la industrialización, habían ido creando un desarrollo económico de gran poder de atracción para otros Estados alemanes, lo que reforzaba, a su vez, el atractivo de la idea de unidad nacional. Por otra parte, el nombramiento de Otto von Bismarck como nuevo primer ministro de Prusia, en 1862, resultará decisivo, al apostar resueltamente el Canciller de Hierro por una política que perseguía la consolidación de la hegemonía prusiana en Alemania a expensas de Austria. Con ello se pondrían las bases para la liquidación de la Confederación Germánica.

En los primeros pasos del nuevo camino que iba a seguir Alemania, Prusia y Austria marcharon unidas por un breve lapso de tiempo. La anexión formal por parte de Dinamarca del ducado de Schleswig, en noviembre de 1863, desencadenó una oleada de protestas en los Estados alemanes y permitió a Austria y Prusia ponerse al frente del sentimiento nacional alemán. Los ejércitos austriacos y prusianos atacaron de forma coordinada Dinamarca, a la que derrotaron rápidamente (guerra de los Ducados, enero de 1864), y establecieron un condominio sobre los ducados del Elba, con el visto bueno de las potencias europeas, en lugar de incorporar Schleswig-Holstein como un Estado más a la Confederación Germánica. De forma provisional, Prusia quedó como potencia ocupante de Schleswig, mientras Austria ejercía esa función en el vecino ducado de Holstein.

En los dos años siguientes, Bismarck aprovechó las inevitables disputas austro-prusianas surgidas de los problemas de la ocupación de los ducados para aislar a Austria. Cuando el Gobierno austriaco planteó sus litigios con Prusia ante la Dieta Federal, Bismarck respondió atacando Holstein. Prusia derrotó en la contienda subsiguiente (guerra Austro-Prusiana o de las Siete Semanas, 1866) a Austria (batalla de Sadowa, o de *Königgrätz* para la historiografía alemana) y a los restantes Estados de la Confederación que habían acudido en su ayuda. Por la Paz de Praga, Austria quedó excluida de la unidad alemana.

Fue el fin de la Confederación Germánica, que se disolvió. En su lugar, una Prusia engrandecida con la anexión de Schleswig-Holstein, el reino de Hannover, los ducados de Nassau y Hesse-Kassel, y la ciudad libre de Fráncfort, reunió a 22 Estados pequeños y medianos situados al norte del río Main en una nueva entidad presidida por el káiser Guillermo I, la Confederación de Alemania del Norte (*Norddeutscher Bund*), cuya constitución se proclamó el 17 de abril de 1867. Los Estados del sur de Alemania (Baviera, Württemberg, Baden y Hesse-Darmstadt, así como Austria) quedaron excluidos. Era un triunfo de la hegemonía prusiana, de las tesis de la «Pequeña Alemania», y un paso decisivo en la unidad alemana que culminaría con la creación del Imperio Alemán en 1871. cs

Véanse: Imperio alemán; Napoleónicas (guerras); Revoluciones del siglo XIX; Unión aduanera; Viena (Congreso de); Zollverein.

CONFERENCIA INTERNACIONAL / International Conference / Conférence Internationale.

Reunión de autoridades de diferentes países en la cual se efectúan negociaciones formales con arreglo a unas normas previamente establecidas. Generalmente se trata de una reunión multilateral, pero también se llama conferencia al encuentro entre Jefes de Estado o de Gobierno en el que se desarrollan negociaciones bilaterales cuando por la relevancia de los temas, la trascendencia de sus conclusiones y la duración ha dado lugar a la elaboración de un reglamento y un procedimiento específico.

Las técnicas de organización y procedimiento de las Conferencias internacionales se han desarrollado gradualmente desde el siglo XVII y las primeras experiencias radican en el Congreso de Westfalia de 1648 y el Congreso de Viena de 1815. Las potencias vencedoras de las guerras napoleónicas, a las que pronto se sumaron otras naciones europeas, comenzaron a reunirse con relativa regularidad en las principales capitales del Viejo Continente en el contexto de grandes conferencias internacionales. En ellas adoptaban decisiones sobre temas políticos o militares, orientados en un principio a fijar el nuevo orden europeo y más adelante a solucionar las cuestiones derivadas de los pueblos no europeos, surgidas por la expansión colonial en Asia y África. Paulatinamente, las conferencias internacionales comenzaron a ser organizadas también fuera de Europa. A pesar de tener cierta periodicidad, no contaban todavía con estructuras institucionales permanentes.

El procedimiento para las conferencias del siglo XX tiene su base en las celebradas durante el siglo XIX entre Estados europeos y de otros continentes que tuvieron una gran trascendencia histórica. Concretamente, las conferencias políticas tienen su modelo en el Congreso de Berlín de 1878; las conferencias codificadoras se fundamentan en la organización de las dos conferencias de La Haya de 1899 y 1907; y para la celebración de las administrativas se han tomado como modelo las reguladas por las

Uniones Internacionales postal, telegráfica, etc. Estos grandes encuentros han proporcionado ciertos usos protocolarios y organizativos que han ido pasando como una herencia a las conferencias posteriores. La evolución de las mismas tuvo un momento clave en las Conferencias de Paz de París de 1919 y en la actividad de la Sociedad de Naciones. Esta última ha enseñado técnicas y soluciones de gran utilidad por la complejidad que tenía en aquellos momentos la vida internacional.

A una conferencia internacional cada país envía una delegación que, según el nivel al que se celebre, estará presidida por un representante de mayor o menor graduación política, es decir, desde el Jefe del Estado cuando se trata de Cumbres, hasta Ministros de Relaciones Exteriores, Embajadores o simples funcionarios. En el caso de la asistencia de Embajadores, a éstos se les concede la plenipotencia para que dispongan de plenas facultades de representación. En la preparación de las conferencias internacionales hay que tener en cuenta: 1) La organización, es decir, las personas que estarán presentes, las precedencias de las mismas y el tipo de cargo que ostentan; la lengua de comunicación; derechos de los miembros de la conferencia; sistema de representación; delegaciones; cuestiones de competencia tales como delegados plenipotenciarios, representantes titulares, representantes suplentes; secretarios de la delegación; expertos; asistentes técnicos, personal auxiliar, observadores, privilegios e inmunidades. 2) El procedimiento que se aplicará en la conferencia para organizar desde la convocatoria hasta las invitaciones, la fijación del orden del día tanto en cuanto al método como a su forma, si habrá convenciones preliminares y derivados de éstas, si se llegará a acuerdos. 3) El reglamento interior para un funcionamiento correcto que evite malas interpretaciones y problemas de protocolo. Los reglamentos de las conferencias deben ser públicos, claros y cortos, a fin de no sobrecargar la memoria con complejidades que harían fracasar la correcta realización de todos los actos. Las reglas que rigen generalmente el procedimiento de las conferencias internacionales son las siguientes: 1) la primera categoría comprende una serie de normas que se dejan a libre disposición de los Estados y de los organismos que participan en la Conferencia. 2) La segunda categoría, por el contrario, comprende ciertas

reglas que simplemente suponen la aplicación de principios fundamentales generalmente reconocidos como de derecho internacional. Aunque esto depende de si se trata de una conferencia de legislación internacional convencional (codificadora), conferencias políticas o conferencias de tipo administrativo, económico o social.

El procedimiento o técnica de estos encuentros internacionales es muy minucioso y complejo y debe aunar las normas de derecho internacional con las costumbres de los Estados intervinientes para facilitar la comunicación entre ellos y la toma de decisiones. Suelen intervenir departamentos de Interior, de Asuntos Exteriores, de Protocolo e incluso de las presidencias de los Gobiernos para facilitar al máximo el buen desarrollo de la misma.

Los trabajos suelen realizarse distribuyéndose los temas entre los distintos órganos o comisiones. El organismo principal generalmente recibe el nombre de Plenario y en él están presentes todas las delegaciones. Tiene la atribución de adoptar las decisiones finales de la conferencia. Hasta que llega ese momento, los representantes de los países participantes van efectuando trabajos de deliberación y negociación sobre las materias a tratar en diferentes comisiones, cuyas decisiones son elevadas al plenario. Si es necesario por la magnitud de los temas o la especialidad de los mismos, las comisiones se constituyen en grupos de trabajo reducidos.

Existen igualmente otros órganos de composición restringida a los cuales corresponden tareas generales de dirección y coordinación de las actividades de la conferencia. Entre estos órganos está la Mesa, integrada por el Presidente de la Conferencia, los presidentes de las comisiones y un número variable de vicepresidentes, a la que corresponde adoptar decisiones sobre la organización y aspectos administrativos y materiales. Un órgano de gran relevancia es el encargado de la redacción y la comunicación, cuya responsabilidad es la de corregir los aspectos lingüísticos y de escritura que plantea la materialización de los acuerdos alcanzados. Se ocupa de las traducciones, resúmenes, informes, síntesis y actas de las distintas reuniones, así como de emitir los comunicados a la prensa para su difusión en los medios.

Un tema importante y que suscita vivas controversias es el de la publicidad de las sesiones. Generalmente son sesiones abiertas, y por tanto difundidas o publicitadas sin recortes, ya que hoy en día se entiende que los beneficiarios últimos de la colaboración internacional son los pueblos. Igualmente, suelen ser fuente de debate la regla de la igualdad y de la unanimidad, cuestiones estas muy relacionadas con la existencia de bloques de países, presencia de mayorías o la prioridad de unos Estados sobre otros. La conferencia multilateral elige una presidencia y un secretariado, generalmente adjudicados al país anfitrión, determina la lengua o lenguas oficiales y de trabajo, y establece un reglamento en el que queda claramente determinado el sistema de votación.

Los congresos y conferencias internacionales son hoy en día citas esenciales en la vida diplomática de los Estados. No aseguran la resolución de los conflictos internacionales pero contribuyen a evitarlos o disminuir sus efectos. En estas reuniones de altos mandatarios intervienen decisivamente aspectos como la transacción, la negociación, la mediación, el arbitraje, habilidades muy frecuentes entre la diplomacia. En las conferencias internacionales se utiliza la llamada Diplomacia Abierta y la Diplomacia Parlamentaria, además de un instrumento jurídico que es el tratado multilateral.

El resultado de una Conferencia Internacional es variado. A veces puede dar lugar a tratados, aprobación de resoluciones, declaraciones o configuración de bloques de Estados. Sin embargo, hay ocasiones en que no culminan con éxito, dependiendo de la problemática de las cuestiones, la competencia de sus miembros, la buena voluntad de las delegaciones y el talento de la gestión del Presidente. Sea cual sea éste, generalmente concluyen con la firma de un Acta Final o Protocolo donde se enumeran los logros alcanzados o los puntos de desacuerdo. ME

Véanse: Actores internacionales; Conferencias aliadas; Conferencias intergubernamentales; Diplomacia; Diplomacia parlamentaria; Sociedad internacional.

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO (UNCTAD) / United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) / Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (conocida por sus siglas en inglés UNCTAD) fue creada en 1964, gracias a la presencia colectiva internacional de los países del Tercer Mundo, muchos de los cuales logran su independencia en esa década y aspiran a crear un orden económico internacional más justo. La UNCTAD está encargada de atender los problemas del comercio y el desarrollo internacional, financiación relacionada con el comercio, incluyendo las corrientes financieras y la deuda externa, problemas de países en vías de desarrollo, el comercio internacional de productos básicos, incluidas las negociaciones y los acuerdos cooperativos para mejorar sus estándares y el desarrollo de este sector de productos.

Además, tiene a su cargo la mejora de las estructuras del comercio internacional de manufacturas y semimanufacturas, incluidas las negociaciones de acuerdos de cooperación internacional y preferenciales; el control de las prácticas comerciales restrictivas y proteccionistas; la integración de los países de Europa oriental en el sistema de comercio internacional; la transferencia y desarrollo de tecnología; las inversiones extranjeras directas que incluyan la capacitación de asesores y servicios de información, destinados a asistir a los países en la elaboración de sus regímenes normativos y jurídicos, generando servicios de apoyo al comercio tales como: aduana, transporte, banca y seguro, telecomunicaciones e información comercial enfocada en los sectores empresariales: informales, micro, pequeño y mediano.

La UNCTAD fue creada para promover la integración de los países en desarrollo en la economía mundial dentro de un marco propicio para el desarrollo. La organización ha evolucionado gradualmente hasta llegar a convertirse en una autoridad basada en el conocimiento, cuya labor tiene por objeto orientar los debates actuales sobre las políticas y la reflexión en materia de desarrollo, velando especialmente porque las políticas nacionales y la acción internacional se complementen mutuamente para

lograr un desarrollo sostenible. Para cumplir este mandato la organización desempeña tres funciones claves: *a)* Actúa como un foro de deliberaciones intergubernamentales que recibe la aportación de las consultas con expertos, así como de diversos intercambios de experiencias, y que apunta a la creación de consenso. *b)* Lleva a cabo investigaciones, analiza políticas y reúne datos para las deliberaciones entre los expertos y los representantes de los Gobiernos. *c)* Ofrece asistencia técnica adaptada a las necesidades específicas de los países en desarrollo, prestando especial atención a las necesidades de los países menos adelantados y de los países con economías en transición. Cuando es necesario, la UNCTAD coopera con otras organizaciones y países donantes en la prestación de asistencia técnica.

En cumplimiento de sus funciones, la secretaría de la UNCTAD colabora con los Gobiernos de los Estados miembros e interactúa con diversas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y con las comisiones regionales, así como con instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, el sector privado, incluidas asociaciones comerciales e industriales, y con institutos de investigación y universidades de todo el mundo.

La UNCTAD está integrada por 193 Estados miembros que se reúnen cada cuatro años en una conferencia, la cual es su órgano supremo. La XII Conferencia se celebró en Accra (Ghana), del 20 al 25 de abril de 2008 («Abordar las oportunidades y los retos de globalización para el desarrollo»). Su presupuesto operacional anual, que es con cargo al presupuesto ordinario de la ONU, es de aproximadamente 50 millones de dólares, mientras que las actividades de cooperación técnica elevan su presupuesto a 24 millones de dólares obtenidos de fuentes extrapresupuestarias. En la UNCTAD trabajan alrededor de 400 personas.

En los años recientes, la UNCTAD se ha centrado en la investigación analítica de las relaciones entre comercio, tecnología y desarrollo empresarial; impulsar una agenda positiva de negociaciones al comercio internacional para los países en desarrollo, designada para asistirlos en un mejor entendimiento de las complejidades de las negociaciones del

comercio multilateral y en la formulación de sus posiciones; expansión y diversificación de su asistencia técnica, que cobra una gran cantidad de actividades.

El órgano decisorio supremo de la UNCTAD es la Conferencia cuatrienal, en la que los Estados miembros evalúan cuestiones actuales del comercio y el desarrollo, examinan opciones de política y formulan respuestas de política a nivel mundial. La conferencia también define el mandato y establece las prioridades de trabajo de la organización. La conferencia es un órgano subsidiario de la Asamblea General de las Naciones Unidas y desempeña una función política importante: permite conformar un consenso intergubernamental con respecto al estado de la economía mundial y las políticas de desarrollo, y desempeña un papel decisivo en la determinación de la función que incumbe a las Naciones Unidas y a la UNCTAD en relación con los problemas de desarrollo económico.

La XI Conferencia fue realizada en junio de 2004 en la ciudad de São Paulo, Brasil. Con el tema oficial «Aumento de la coherencia entre las estrategias nacionales de desarrollo y los procesos económicos mundiales en pro del crecimiento económico y el desarrollo, particularmente de los países en desarrollo». Este énfasis en la coherencia se examinó desde los cuatro ángulos siguientes, correspondiente cada uno de ellos a un subtema: estrategia de desarrollo en una economía mundial en vías de globalización; fomento de la capacidad de producción y de la competitividad internacional; obtención de beneficios en materia de desarrollo a partir del sistema comercial internacional y las negociaciones comerciales; y asociación para el desarrollo.

Los resultados de las negociaciones que tuvieron lugar están recogidos en el *Consenso de São Paulo*. Con respecto a cada uno de los subtemas, en el Consenso se identifican los problemas, se sugieren las medidas nacionales e internacionales adecuadas y se expone con detalle cuál podría ser la aportación de la UNCTAD. El Consenso se basa en el Plan de Acción de Bangkok, adoptado en la X UNCTAD en febrero de 2000, y en él se presentan una serie de esferas de actividad nuevas (véase más adelante).

El espíritu de São Paulo es una declaración de los Estados miembros, que expone los puntos de vista de estos Estados acerca de la cooperación económica internacional y reitera su apoyo a la labor y las actividades de la UNCTAD. JASL / RMGL

Véanse: Cooperación económica; Cooperación norte-sur; Desarrollo (teorías de); Desarrollo humano.

CONFERENCIA DE MESINA / Messina Conference / Conférence de Messina.

Primera reunión de los países miembros de una CECA peligrosamente aislada, tras el fracaso de la CED en agosto de 1954. Dicha conferencia se desarrollará del 1 al 5 de junio de 1955 en Messina, circunscripción electoral del ministro de Asuntos Exteriores italiano, Gaetano Martino. Su interés radica en el valor simbólico que se le ha conferido, ya que ha sido considerada como el punto de arranque del relanzamiento comunitario que en el plazo de menos de dos años llevará a la firma de los Tratados de Roma. Sin embargo, la Conferencia no pasó de ser un intercambio de ideas y puntos de vista.

Los participantes, por distintas circunstancias, no se van a encontrar en un momento óptimo para lograr avances espectaculares. El Gobierno francés, inmerso en las crisis de la IV República, se presenta dividido en sus posiciones. El canciller alemán Adenauer, que concede una importancia secundaria a la reunión, se hará representar por su ministro de Exteriores, Walter Hallstein, en cierto modo enfrentado con la actitud más nacionalista del ministro de Hacienda, Ehrard.

En lo relativo a la agenda de la reunión, con algunas cuestiones tan espinosas como el problema agrícola o los territorios de Ultramar, son tan sólo objeto de un breve cambio de impresiones preliminares, en las que se aprecian distintos puntos de partida para ulteriores negociaciones que girarán en torno a la aceptación de un mercado común general por parte de Francia y a la imposición francesa al resto de los socios de la CECA de una comunidad atómica.

El único punto de acuerdo de los asistentes reside en la necesidad de dar a la opinión pública la impresión de un relanzamiento del proceso de construcción europea. Esta coincidencia va a permitir que sea firmada por todos los asistentes una nota de prensa, un comunicado final de la conferencia, conocida como la «Resolución de Messina» que, si bien dejaba la situación abierta en todas las direcciones, expresaba la voluntad política de avanzar: «[Los seis gobiernos] creen llegado el momento de comenzar una nueva etapa en la construcción europea. Son de la opinión de que ésta debe ser realizada en primer lugar en el ámbito económico. Estiman que es necesario conseguir el desarrollo de una Europa Unida por el desarrollo de instituciones comunes, la fusión progresiva de las economías nacionales, la creación de un mercado común y la armonización progresiva de sus políticas sociales. Tal política parece indispensable para mantener a Europa en el lugar que ocupa en el mundo, para devolverle su influencia y esplendor y para aumentar de una manera continua el nivel de vida de su población».

Como escribe el conde Snoy: «En Messina no se acepta la idea de un mercado común, sino la idea de estudiar un mercado común» y de hecho, la decisión de crear un comité de estudios será el resultado más positivo para la construcción europea de la Conferencia de Messina.

La designación de la personalidad que debe presidir este comité tampoco será sencilla. Propuesto el ministro de Exteriores belga, Paul Henry Spaak, no aceptará, sugiriendo los nombres de otros miembros de la delegación belga como Van Zeeland o el Conde Snoy, también presentes en la Conferencia. Finalmente, Spaak admitirá el encargo de preparar un informe que posteriormente debería ser sometido a la aprobación de una nueva conferencia intergubernamental de los países de la CECA. AMJ

Véanse: Comité Spaak; Comunidades europeas; Comunidad europea de defensa; Construcción europea; Integración europea; Tratados europeos.

CONFERENCIA SOBRE LA SEGURIDAD Y COOPERACIÓN EN EUROPA (CSCE) / Conference on Security and Cooperation in Europe / Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe.

Conferencia internacional surgida a raíz del llamado proceso de Helsinki, que en 1975 condujo a la firma en esa ciudad de una serie de acuerdos entre los dos grandes bloques de la Guerra Fría y el resto de países europeos en relación con la seguridad, la cooperación económica, científica y técnica y las libertades individuales. En los años siguientes, la Conferencia mantuvo un sistema de reuniones periódicas y una estructura institucional que se modificaron ampliamente a partir de 1995, al transformarse la CSCE en la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

Desde la muerte de Stalin en 1953, el bloque soviético había lanzado varias propuestas para la convocatoria de una conferencia en la que los Gobiernos europeos se comprometieran a respetar sus fronteras y a abstenerse del uso de la fuerza. En 1954 los países occidentales rechazaron la idea, entendiendo que no aportaba nada que no estuviera explícito ya en la Carta de las Naciones Unidas. Otro tanto sucedió en 1957, cuando Moscú presentó una iniciativa de cooperación paneuropea opuesta al «Mercado Común belicista». En 1964 el Gobierno polaco propuso reunir una conferencia europea sobre seguridad, sometida a la Asamblea General de la ONU. En el informe Harmel de 1967 y la Declaración de Reikiavik de 1968 la OTAN comenzó a manifestar cierto interés, que se acentuó en el contexto de la política de distensión practicada por el presidente estadounidense Richard Nixon y en el acercamiento al Este del canciller de la República Federal de Alemania Willy Brandt. El 7 de mayo de 1969 el Gobierno finlandés se ofreció, en calidad de neutral, para albergar una conferencia de seguridad en Europa, invitación que el Pacto de Varsovia aceptó en su reunión del 31 de octubre. A lo largo de los años siguientes se fueron satisfaciendo las condiciones impuestas por los países occidentales, con la firma de un acuerdo entre las potencias sobre Berlín en 1971 y la conclusión del acuerdo SALT I entre la Unión Soviética y Estados Unidos sobre limitación de armas estratégicas en 1972.

El 22 de noviembre de 1972 dieron comienzo las consultas preparatorias de la Conferencia de Helsinki, que se extendieron hasta junio de 1973 con participación de representantes de 34 Estados y dieron como resultado un «Libro Azul» sobre los cauces que tomaría el proceso. Una

segunda etapa se abrió con la reunión de los ministros de Asuntos Exteriores en la capital finlandesa entre el 3 y el 8 de julio de 1973. En la tercera fase tuvieron lugar las reuniones de expertos, que se desarrollaron en Ginebra del 18 de septiembre de 1973 al 21 de julio de 1975. La cuarta y última etapa consistió en la reunión al más alto nivel para la firma, el 1 de agosto de 1975, del Acta Final de Helsinki. Ésta incluía un decálogo de principios a respetar por los firmantes (igualdad soberana y respeto a los derechos inherentes a la soberanía; abstención de la amenaza y del uso de la fuerza; inviolabilidad de las fronteras; integridad territorial de los Estados; arreglo pacífico de las controversias; no intervención en asuntos internos de otros Estados; respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluida la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia; igualdad de derechos y autodeterminación de los pueblos; cooperación entre los Estados; cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas por el Derecho Internacional) y una serie de acuerdos repartidos en tres «cestos»: seguridad, cooperación económica, científica y técnica, y cooperación humanitaria.

Si bien los acuerdos tuvieron en general un carácter demasiado abstracto como para suponer un giro radical en las relaciones entre los dos grandes bloques, el aspecto más destacable de la Conferencia de Helsinki es que permitió la creación de un foro de encuentro y discusión, dando cabida también a los países neutrales e incluso a los micro-Estados de Europa (sólo Albania se mantuvo al margen, hasta 1991), estableciendo un código de conducta y un programa de cooperación a largo plazo y abriendo un canal permanente de comunicación para los Gobiernos participantes. Además, y por medio del «decálogo», el Acta de Helsinki aportó un nuevo fundamento jurídico para las reivindicaciones en favor de los Derechos Humanos en Europa central y oriental.

Tras la reunión de Helsinki, la Conferencia mantuvo una serie de encuentros para la vigilancia y el desarrollo de los acuerdos. Éstos tuvieron lugar en Belgrado (entre octubre de 1977 y marzo de 1978), Madrid (de noviembre de 1980 a septiembre de 1983) y Viena (entre noviembre de 1986 y enero de 1989). Tras la caída del Muro de Berlín, la CSCE decidió adoptar nuevas funciones, y en la Cumbre de París de 1990

fue aprobada la Carta por una Nueva Europa, que apostaba por la institucionalización de la Conferencia y el reforzamiento de sus capacidades y compromisos, sobre todo en el campo humanitario, mediante la creación de órganos permanentes. Se decidió que los Jefes de Estado o de Gobierno se reunirían cada dos años y que los ministros de Asuntos Exteriores lo harían anualmente en un Consejo formal. Fueron instituidas una Secretaría, un Centro de Prevención de Conflictos y una Oficina para Elecciones Libres. En abril de 1991 empezó a reunirse una Asamblea Parlamentaria. También en 1991 se diseñó el llamado «mecanismo Berlín» para consultas de emergencia, que fue puesto a prueba de inmediato con ocasión de las crisis yugoslavas. En la nueva conferencia de Helsinki de 1992 se dieron nuevos pasos en la institucionalización, con la creación del Foro para la Seguridad y la Cooperación, el Alto Comisionado para las Minorías Nacionales y el Foro Económico, entre otros órganos, y se declaró a la CSCE organismo regional en el sentido que recoge el Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas. En la reunión ministerial de Estocolmo de diciembre de 1992 se creó el cargo de Secretario General. Como resultado de todos estos cambios, la Conferencia había devenido en la práctica en una organización, y así fue consignado en la cumbre de Budapest de diciembre de 1994, en que se decidió que a partir del 1 de enero de 1995 recibiría el nombre de Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE). CLG

Véanse: Distensión; Guerra Fría; Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

CONFERENCIAS ALIADAS / Allied Conferences / Conférences des Alliés.

En el año 1941 el escenario de la Segunda Guerra Mundial cambió radicalmente merced a tres acontecimientos clave: la ofensiva alemana contra la Unión Soviética desencadenada el 22 de junio, el estallido de la guerra del Pacífico con el ataque japonés sobre Estados Unidos el 7 de diciembre, y la declaración de guerra de Alemania a Estados Unidos el 11 de diciembre. Situados ya en el mismo bando en la contienda, Estados

Unidos, Reino Unido y la Unión Soviética comenzaron a concertar sus esfuerzos para alcanzar la victoria militar y ordenar el mundo de la posguerra. A tal efecto, a partir de 1941 los dirigentes de los países aliados mantuvieron una serie de contactos y conferencias.

El primer ministro británico Churchill y el presidente norteamericano Roosevelt, que ya se habían reunido en agosto de 1941 en Terranova para la firma de la Carta del Atlántico, volvieron a encontrarse en Washington el 22 de diciembre del mismo año. Con la presencia ocasional del embajador de la Unión Soviética, Litvinov, Roosevelt y Churchill aprobaron la Declaración de las Naciones Unidas, que fue publicada el 1 de enero de 1942 con el respaldo de 26 países comprometidos en la lucha contra el Eje. Por otra parte, Roosevelt accedió a que el mayor esfuerzo de guerra fuera dirigido contra Alemania, dado que su potencial industrial era superior al de Japón. Se decidió que un Estado Mayor combinado con sede en Washington asumiría la autoridad militar suprema, y se crearon varias oficinas para el reparto de municiones y materias primas y la organización de los transportes.

En diciembre de 1941 el secretario del *Foreign Office*, Anthony Eden, visitó Moscú, donde sondeó la opinión de Stalin en relación con las fronteras de Polonia. En mayo de 1942 fue el ministro soviético de Asuntos Exteriores, Viacheslav Mijailovich Molotov, quien acudió a Londres. El día 26 se firmó el Tratado de alianza anglo-soviético, dirigido contra Alemania y sus aliados, por el cual ambos países se comprometían a no entrar en negociaciones con ningún Gobierno alemán que no renunciara a la agresión, a colaborar política y económicamente después de la guerra y a actuar de común acuerdo a fin de evitar una nueva agresión alemana. El Tratado, válido por un periodo de veinte años, obligaba a ambas partes a no participar en ninguna coalición dirigida contra la otra. Inmediatamente después, Molotov se dirigió a Washington, donde fue recibido por Roosevelt el 29 de mayo, y donde insistió en la necesidad de la apertura de un segundo frente en Europa occidental.

Churchill, por su parte, consideraba prematuro un desembarco en Europa, y daba prioridad a la reconquista del norte de África. Así se lo expuso a Roosevelt en un nuevo encuentro en Washington, en junio de

1942. La operación Antorcha, dirigida contra las tropas alemanas en África, fue planeada en una reunión de altos mandos militares el 16 de julio en Londres. Corresponde a Churchill desplazarse a Moscú, el 12 de septiembre de 1942, para explicar a Stalin la posposición del segundo frente europeo.

En enero de 1943 tuvo lugar la conferencia de Casablanca entre Churchill y Roosevelt. En ella ambos estadistas acordaron exigir la rendición incondicional de Alemania, Italia y Japón. También trataron de la organización de las operaciones militares en el Mediterráneo, de cara al inminente ataque aliado sobre Sicilia.

Entre el 12 y el 29 de marzo, Eden visitó Washington. De sus encuentros con Roosevelt y su secretario de Estado, Cordell Hull, se derivaron varios acuerdos: admisión de la incorporación de las repúblicas bálticas a la Unión Soviética por medio de plebiscitos; toma de consideración de la posibilidad de desplazar Polonia hacia el oeste, con la Línea Curzon como frontera oriental y ganando, a cambio, Prusia oriental; incorporación de Besarabia a Rusia; acuerdo de principio para la independencia de Austria y el desmembramiento de Alemania.

En mayo de 1943 volvieron a citarse Roosevelt y Churchill en Washington. Esta vez la conferencia tuvo un carácter eminentemente militar, con la participación de los principales generales. Fue entonces cuando se decidió que la operación Overlord (el desembarco en Europa occidental) tendría lugar en la primavera de 1944 (de momento se fijó la fecha del 1 de mayo). Una vez más se rechazó dar prioridad a la guerra en el Pacífico, y se encomendó a Churchill la conclusión de un acuerdo con el Gobierno portugués para el establecimiento de bases aliadas en las Azores. Los aliados también decidieron renunciar a sus derechos de extraterritorialidad en China.

Tras la caída de Mussolini en Italia, Roosevelt y Churchill se reunieron de nuevo en Quebec el 17 de agosto de 1943. Con participación de representantes de China y la Unión Soviética, fue redactada una declaración de las cuatro potencias para el establecimiento de una gran

organización internacional. También en esta reunión se estableció el mando común para Asia del sureste, bajo la dirección del almirante inglés lord Mountbatten.

El 19 de octubre de 1943 se reunieron en Moscú los responsables de la política exterior de Estados Unidos, Reino Unido y Unión Soviética. En su primer encuentro conjunto, Hull, Eden y Molotov acordaron la creación de una Comisión consultiva europea, que se reuniría en Londres para estudiar qué hacer con Alemania después de la derrota de Hitler. En cuanto a la definición geográfica y política del resto de los países, los tres ministros sólo se comprometieron a consultarse.

A fines de noviembre de 1943, Churchill y Roosevelt se reunieron con el líder nacionalista chino Chiang Kai-Shek en El Cairo. En una declaración conjunta, publicada el 1 de diciembre, se fijaba el objetivo de castigar la agresión japonesa, lograr la independencia de Corea y la restitución de todos los territorios ocupados en China, así como el abandono por Japón de los archipiélagos del Pacífico anteriormente pertenecientes a Alemania y que Japón había obtenido tras la Primera Guerra Mundial.

Inmediatamente después, los líderes británico y estadounidense se dirigieron a Teherán, donde mantuvieron su primer encuentro conjunto con Stalin en un clima de optimismo por las seguridades dadas por Estados Unidos y Reino Unido en relación con la próxima apertura del segundo frente en Europa occidental. Los aliados rechazaron, sin embargo, la propuesta de Churchill de abrir un tercer frente en los Balcanes, paralelamente al desembarco de Normandía. El desplazamiento de Polonia hacia el oeste recibió la aprobación de los tres líderes, que también intercambiaron opiniones sobre un posible desmembramiento de Alemania. En cuanto a la organización internacional, Roosevelt planteó que ésta incluyera un Consejo ejecutivo en el que Estados Unidos, Reino Unido, Unión Soviética y China (los «cuatro policías») tuvieran un papel preponderante.

Otra conferencia tuvo lugar en El Cairo entre el 4 y el 6 de diciembre de 1943. En ella, Churchill y Roosevelt trataron infructuosamente de convencer al presidente de la República Turca, Ismet Inonu, de entrar en la

guerra.

En 1944 tuvieron lugar dos importantes conferencias para el ordenamiento de las relaciones internacionales de la posguerra. En el plano económico, la conferencia de Bretton Woods (Estados Unidos), celebrada entre el 1 y el 22 de julio con participación de 45 países, creó el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, y estableció la obligación de los Estados de ayudarse mutuamente a superar las dificultades económicas coyunturales y a ponerse de acuerdo en relación con las fluctuaciones de las monedas que pudieran afectar a las economías nacionales. Asimismo, la conferencia fijó como prioridades la reconstrucción y la apertura de los mercados.

En el plano político, Estados Unidos, Reino Unido, Unión Soviética y China perfilaron en la conferencia de Dumbarton Oaks (Estados Unidos), entre el 21 de septiembre y el 8 de octubre, las instituciones que integrarían la Organización de las Naciones Unidas, así como decidieron los cinco Estados que serían miembros permanentes del Consejo de Seguridad (los «cuatro policías» más Francia). La Conferencia de San Francisco, celebrada entre el 25 de junio y el 25 de abril de 1945, resolvería cuestiones pendientes como el derecho de veto y el número de integrantes del Consejo, asuntos que quedarían recogidos en la Carta de San Francisco.

Ya en la fase final de la guerra tuvo lugar la visita de Churchill a Stalin, en octubre de 1944, en la que el primer ministro británico presentó un proyecto de reparto de las esferas de influencia de los aliados sobre los distintos países liberados. Según este plan, a Reino Unido le correspondería el 90 % en Grecia, y a la Unión Soviética el 90 % en Rumanía y el 75 % en Bulgaria. Yugoslavia y Hungría quedaban repartidas al 50 %. Una distribución como ésta resultaba difícilmente verificable en la práctica, y de hecho las áreas de influencia terminaron adaptándose a las zonas de ocupación de cada ejército.

En la conferencia de Yalta (del 4 al 11 de febrero de 1945), Roosevelt, Stalin y Churchill aprobaron, entre otros acuerdos, una «Declaración sobre la Europa liberada» que proclamaba los principios democráticos que debían guiar la constitución de los nuevos Gobiernos, pero que en la

práctica no fue respetada. La última reunión de los líderes aliados tendría lugar después de la capitulación alemana y antes de la japonesa, en la conferencia de Potsdam (Berlín) celebrada entre el 17 de julio y el 2 de agosto de 1945. CLG

Véanse: Atlántico (Carta del); Bretton-Woods (Conferencia de); Potsdam (Conferencia de); San Francisco (Carta de); Segunda Guerra Mundial; Yalta (Conferencia de).

**CONFERENCIAS INTERGUBERNAMENTALES /
Intergovernmental Conferences / Conférences
Intergouvernementales.**

En el ámbito de la construcción europea y en un sentido estricto, esta denominación se aplica a las reuniones de los representantes de los Estados miembros de la Unión Europea destinadas a preparar las revisiones o enmiendas introducidas en los Tratados de la Unión. Negociaciones que son desarrolladas dentro del marco de los procedimientos comunitarios y en colaboración con las instituciones de la Unión.

Sus antecedentes deben buscarse en el Comité Spaak de 1956, en el que se definirán los contenidos de los Tratados de Roma, y 1963, Tratado de fusión de los tres ejecutivos comunitarios. En los más de cincuenta años de historia de la construcción europea se han sucedido doce conferencias, desarrollándose seis de ellas en los últimos veinte años (1985, 1991-92, 1996, 1999, 2003, 2004 y 2007) dando lugar al Acta Única Europea, Tratado de Maastricht, Tratado de Ámsterdam, Tratado de Niza, Tratado Constitucional Europeo y Tratado de Lisboa, respectivamente.

Su regulación se establece en el artículo 48 del Tratado de la Unión, en el que se afirma: «El Gobierno de un Estado miembro o la Comisión podrá presentar al Consejo proyectos de revisión de los tratados sobre los que se funda la Unión».

Si el Consejo, previa consulta al Parlamento y, en su caso, a la Comisión, emite un dictamen favorable a la reunión de una conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, ésta será

convocada por el Presidente del Consejo, con el fin de que se aprueben de común acuerdo las modificaciones que deban introducirse en dichos tratados.

En el caso de modificaciones institucionales en el ámbito monetario, se consultará también al Consejo del Banco Central Europeo. Las enmiendas entrarán en vigor después de haber sido ratificadas por todos los Estados miembros.

En líneas generales, su funcionamiento mantiene el siguiente modelo: las conferencias intergubernamentales reúnen a los embajadores de los Estados miembros de la Unión, representantes de los ministros, representantes del secretariado general de la comisión y del Consejo de la Unión. Los trabajos preparatorios son desarrollados por un grupo *ad hoc* compuesto por un representante de los ministerios de Asuntos Exteriores de cada Estado miembro y del Comisario encargado de los Asuntos Institucionales. El Secretario General del Consejo asegura la organización práctica de los trabajos. El Parlamento Europeo es informado regularmente de los avances en las negociaciones. Las conclusiones deben ser aceptadas de común acuerdo y deben ser a continuación sometidas a la ratificación de los Parlamentos nacionales o a referéndum, según las normas constitucionales de cada país.

Con anterioridad a 1985, en las sucesivas revisiones del Tratado de Roma (Tratado de fusión en 1965, Tratados sobre poderes presupuestarios del Parlamento de 1970 y 1975), las conferencias intergubernamentales han sido un mecanismo formal de presentación de cambios sobrevenidos, pero desde el Acta Única Europea y, sobre todo, desde el Tratado de Maastricht se han transformado en un espacio de experimentación entre diferentes formas de hacer Europa, con desigual fortuna, bajo el común denominador de una visión menos comunitaria y más intergubernamental.

De hecho, desde principios de la pasada década se ha podido observar cómo periódicamente se han ido produciendo renegociaciones del Tratado de la Unión cuyos resultados han conducido a una misma conclusión: cada vez se fue haciendo más difícil de comprender las sucesivas modificaciones y parcheos introducidos en las reglas del juego comunitarias, a las puertas de la mayor ampliación experimentada en sus

más de cincuenta años de historia. Europa no encontraba el tiempo suficiente para asimilar sus propias transformaciones porque pasó a toda prisa de una reforma a otra.

Todo ello propició la introducción de una percepción de persistente crisis institucional, consecuencia del agotamiento del método basado en conferencias intergubernamentales como fórmula de avanzar en el proceso de construcción europea al definir las negociaciones en términos de poder. Los pocos resultados alcanzados tanto en Niza (2000) como en Ámsterdam (1997) han sido considerados consecuencia directa de la primacía de la aritmética de los Estados sobre la ambición europeísta, al tiempo que pusieron en evidencia la falta de un proyecto común capaz de ilusionar a la ciudadanía y de dotar de contenido a la identidad europea. En este sentido, las conferencias intergubernamentales han sido valoradas como «talleres para apuntalar la arquitectura de la Unión Europea más que cunas de una nueva visión de Europa».

Una sensación que progresivamente condujo al convencimiento – mayoritario entre los círculos europeístas–, de que las reformas selectivas y parciales no son suficientes ni garantizan la eficacia de la Unión, y cuyo corolario fue la demanda de un modelo institucional claro y definido que transforme la Unión Europea en una estructura coherente, racional y transparente y que a su vez permita el paso desde una comunidad de democracias a una democracia directa. Este convencimiento coadyuvó a la puesta en marcha de un nuevo proceso de reforma, que condujo a un proyecto de Constitución europea que ha fracasado en el proceso de ratificación tras los noes de Francia y Holanda en los referendos celebrados en 2005.

Ese fracaso ha conducido a que, tras dos años de parálisis, en la Cumbre de Bruselas de junio de 2007, se decida el abandono por los Veintisiete de la idea de una Constitución como texto único que derogue los tratados vigentes y la convocatoria de una nueva Conferencia Intergubernamental que inició sus trabajos en julio de 2007 y que es considerada como la más rápida y –posiblementela más técnica de la historia comunitaria, con el encargo de preparar la redacción de un nuevo

texto simplificado, volviendo con ello a la lógica intergubernamentalista y su deriva de reformas parciales en los Tratados comunitarios, como se puede observar en el Tratado de Lisboa. AMJ

Véanse: Constitución europea; Convención europea; Integración europea; Lisboa (Tratado de); Tratados comunitarios; Unión Europea.

CONFLICTO / Conflict / Conflit.

El Diccionario de la Lengua Española dice que «conflicto» procede del latín *conflictus*, que significa «combate, lucha, pelea» e incluso, «enfrentamiento armado». Otra acepción es «apuro, situación desgraciada de difícil salida» o «problema, cuestión de difícil salida».

Julien Freud en su libro *Sociología del conflicto*, dice que «el conflicto consiste en un enfrentamiento por choque intencionado entre dos seres o grupos de la misma especie que manifiestan, los unos respecto a los otros, una intención hostil, en general a propósito de un derecho, y que para mantener, afirmar o restablecer ese derecho, tratan de romper la resistencia del otro, eventualmente por el uso de la violencia, la que puede, llegado el caso, tender al aniquilamiento físico del otro». El conflicto implica, necesariamente, una confrontación intencionada de voluntades en un tema concreto.

Hay diversos tipos de conflictos según cuál sea su causa o los medios empleados para su resolución. Hay conflictos políticos, laborales, armados, bélicos, etc. El combate es un tipo de conflicto que, a diferencia de los otros tipos, está regulado por reglas y convenios internacionales. Max Weber considera que el conflicto tiene su origen en el antagonismo de los valores que se combaten sin piedad en el mundo moderno a lo largo de una lucha interminable. Para Marx, la principal causa de la conflictividad existente es la división del trabajo. Desde principios del siglo XX, la mayoría de los sociólogos consideran el conflicto como un elemento inherente a las sociedades, al igual que el entendimiento y el compromiso. El conflicto es un tipo de relación social que, en su agravamiento, supone una discordia que puede alcanzar el grado de enemistad.

El conflicto armado implica la participación de grupos armados, aunque no lleguen a hacer uso de las armas, mientras que el conflicto bélico supone el enfrentamiento militar entre los adversarios. El estadio previo al conflicto es la tensión, entendida ésta como la convergencia y manifestación de intereses de sentido opuesto referidos a un asunto concreto. Lo opuesto a la tensión es la distensión o relajación de la tensión entre dos partes que se encuentran enfrentadas como consecuencia de un choque de intereses.

La Carta de las Naciones Unidas prohíbe el recurso a la guerra, excepto en casos de legítima defensa contemplados en los artículos 2.4 y 51. Esto hace que los Gobiernos eviten utilizar la palabra guerra a la hora de definir la mayoría de los enfrentamientos bélicos, empleando en su lugar conflicto armado, conflicto bélico o simplemente conflicto.

El conflicto tiene una acepción mucho más amplia que el concepto de guerra. Todos los conflictos armados están sometidos al Derecho de la Guerra, independientemente de que no haya habido declaración de guerra.

Según el diccionario de términos militares y asociados del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, «conflicto» es la lucha armada o choque entre grupos organizados dentro de una nación o entre naciones para alcanzar los objetivos políticos o militares. Con frecuencia están implicadas las fuerzas regulares, pero predominan las fuerzas irregulares. Normalmente, el conflicto está limitado a un área geográfica y en él se aplica un determinado nivel de violencia, en función de las armas utilizadas.

Todo conflicto produce una irregularidad perturbadora, una ruptura del equilibrio existente, pero es preciso tener en cuenta que las sociedades aspiran a colmar sus inquietudes y sus anhelos y eso pasa, en ocasiones, por provocar cambios que implican un conflicto.

La política es por excelencia la herramienta más idónea para la resolución de los conflictos. Lo ideal es resolverlos en las primeras etapas de su desarrollo, antes de que la escalada haga más difícil su resolución.

Según su amplitud, el conflicto se puede clasificar en conflicto local o nacional, cuando se desarrolla en el interior del territorio nacional; conflicto regional, cuando su escenario es una región geopolítica, como

por ejemplo el conflicto de los Balcanes o el conflicto de Oriente Medio, que afecta a israelíes, palestinos, sirios, libaneses, jordanos y egipcios. El conflicto global tiene un carácter mundial, como por ejemplo el que enfrenta al terrorismo islamista con la comunidad internacional.

Cuando el conflicto trasciende al campo militar puede producirse la escalada y llegar al enfrentamiento bélico, que consiste en llevar a cabo acciones para hacer frente al adversario mediante el uso de las armas, llevando el conflicto a un estadio más peligroso y menos controlable.

En un terreno más táctico, la OTAN utiliza el concepto de «Reglas de enfrentamiento» (ROE, *Rules of engagement*), que expresan las normas que deben respetar los ejércitos implicados en los combates, para limitar los efectos de la fuerza. Se trata de hacer uso de las armas bajo un estricto control, respetando las leyes del derecho internacional y aplicando la norma de uso proporcional. De nuevo se persigue mantener el enfrentamiento con el adversario dentro de unos límites. MAB

Véanse: Agresión; Conflicto asimétrico; Disuasión; Guerra; Polemología.

CONFLICTO ASIMÉTRICO / Asymmetric Conflict / Conflit Asymétrique.

La expresión estrategia asimétrica aparece por primera vez en un documento sobre guerra conjunta de las Fuerzas Armadas estadounidenses, publicado el 10 de enero de 1995, pero se explica como un mero enfrentamiento entre fuerzas de distinta entidad. El término conflicto asimétrico es un concepto militar y trata de describir y analizar las formas de enfrentamiento entre los ejércitos convencionales y adversarios muy inferiores en medios y hombres, que utilizan procedimientos y estrategias muy distintas de las utilizadas en las guerras convencionales. Podemos encontrar diversas definiciones de combate asimétrico, aunque pueden resumirse en tres corrientes principales:

a) Una «forma sucia» de hacer la guerra de aquellos adversarios que no pueden esperar ninguna posibilidad de victoria en un combate convencional y recurren a métodos ajenos a las leyes y usos de la guerra.

b) Un método de combate en el que se utilizan procedimientos que permiten aprovechar al máximo las ventajas propias y las debilidades enemigas.

c) Un método de combate difícil de definir pero que se basa en lo inusual, lo inesperado, y en procedimientos ante los que no resulta fácil una respuesta mediante fuerzas y métodos convencionales.

La Doctrina de Empleo de Fuerzas Terrestres Españolas establece la siguiente definición del conflicto armado asimétrico: «es el que se produce entre varios contendientes de capacidades militares normalmente distintas y con diferencias básicas en su modelo estratégico».

Alguno de ellos buscará vencer utilizando el recurso militar de forma abierta en un espacio de tiempo y lugar determinados, y ateniéndose a las restricciones legales y éticas tradicionales. En Occidente este papel es desarrollado por el bando fuerte.

Su oponente u oponentes tratarán de desgastar, debilitar y obtener ventajas actuando de forma no convencional, mediante éxitos puntuales de gran trascendencia en la opinión pública, agotando a su adversario por alargamiento del conflicto, recurriendo a métodos alejados de las leyes y usos de la guerra o empleando armas de destrucción masiva. Todo ello con el objetivo principal de influir en la opinión pública y en las decisiones políticas del adversario. Normalmente será el débil el que elija la estrategia asimétrica.

La citada Doctrina dice que conflicto armado simétrico es aquel que se produce entre fuerzas armadas de naturaleza similar, y en el que se utilizan modelos estratégicos militares equivalentes, aunque los medios disponibles por uno y otro bando sean muy desiguales.

El Ejército francés aplica el término disimétrico para hacer referencia a las meras diferencias cuantitativas o cualitativas de los contendientes, mientras que el término asimétrico se reserva para aquellos adversarios que plantean una forma de conflicto radicalmente diferente. El Ejército español considera el conflicto disimétrico como una peculiaridad del simétrico.

Según el Instituto Internacional de Investigaciones sobre la Paz (PRIO) de Oslo, entre 1989 y 1998, decenio inmediatamente posterior a la Guerra Fría, se registraron 108 conflictos armados en 73 lugares diferentes del mundo, cubriendo todas las gradaciones de intensidad. De ellos, el 92 % tuvieron lugar dentro de las fronteras nacionales de cada país, sin participación de terceros Estados. La mayoría de ellos enfrentando al Estado con organizaciones del propio país. El 9 % fueron intraestatales, aunque con algún tipo de participación extranjera. Finalmente, el 7 % restante fueron conflictos entre Estados. Es decir, el 93,5 % de los conflictos armados acontecidos en el mundo entre 1989 y 1998 fue de naturaleza intraestatal. En la mayor parte de los conflictos intraestatales se enfrentan dos adversarios muy desequilibrados: por un lado, el Gobierno con todo el poder y las fuerzas del Estado, y por otro, un actor muy inferior en medios que utiliza una estrategia asimétrica, que a su vez da lugar a un conflicto asimétrico. Se pone así de manifiesto el protagonismo que en el mundo actual tienen los conflictos asimétricos.

En el siglo XIX hubo un promedio de 18 conflictos armados por década, el 65 % de los cuales eran intraestatales. Se observa una tendencia creciente de los conflictos intraestatales y asimétricos.

Entre las amenazas y los riesgos que contemplan tanto la OTAN como la UE predominan las de carácter asimétrico como son: el terrorismo internacional, los Estados fallidos y el crimen organizado. MAB

Véanse: Conflicto; Guerra; Terrorismo internacional.

CONFLICTO DE CIVILIZACIONES (Choque de Civilizaciones) / Clash of Civilizations / Choc des Civilisations

El conflicto de civilizaciones se ha convertido en una de las ideas-fuerza del Nuevo Orden Mundial, después del final de la Guerra Fría, que se ha visto alentado por la publicación de algunos trabajos de autores norteamericanos, especialmente, y por las repercusiones a escala mundial de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos. Este concepto es sustituido en muchas ocasiones por el de «choque de civilizaciones», de acuerdo con la terminología anglosajona.

Aunque el concepto moderno de civilización surge en Francia en el siglo XVIII para contraponerlo al de «bárbaro» y distinguir así a los pueblos europeos occidentales de los del resto de los continentes, se va a popularizar en el siglo XX a través de los trabajos de Oswald Spengler, Max Weber, Pitirim Sorokin, Fernand Braudel y un amplio número de historiadores, sociólogos y antropólogos. La noción de «choque de civilizaciones» fue introducida por Arnold J. Toynbee, aunque éste la restringe al ámbito geopolítico, simplificando los fenómenos de contactos culturales entre civilizaciones. Toynbee considera el fenómeno como un «contacto espacial entre civilizaciones», y lo refiere como un fenómeno de desafío y respuesta (integrado en su teoría cíclica del desarrollo de las civilizaciones). Es decir, el primer «empujón» que una civilización da a otra, es contestado por ésta, lo que a su vez mueve a la primera a enviar un tercer empujón, y así sucesivamente, hasta que una de ellas termina derrotada. Según la teoría toynbeana, el efecto de un asalto frustrado suele ser el retardo, o incluso la parálisis, de la civilización agredida, bien sea por enorgullecerse en demasía de su propio triunfo, o bien por haber invertido todos los recursos disponibles en la lucha. El efecto de un asalto exitoso, por el contrario, es más complejo, ya que puede terminar en un sometimiento temporal y la expulsión del invasor, o bien en la destrucción de la civilización invadida. De esta manera, para muchos autores la historia humana no es más que la historia de las civilizaciones.

El final de la Guerra Fría, en 1991, abrirá un debate muy amplio en torno a los nuevos desafíos y conflictos que podrían surgir, tras la desaparición del sistema bipolar. En este contexto, surgirá la teoría del «choque de civilizaciones» que fue formulada en un artículo de Samuel Huntington publicado en la revista estadounidense *Foreign Affairs* en 1993 y transformado posteriormente en un libro en 1996 bajo el mismo título. En un sentido amplio, se puede definir el «choque de civilizaciones» como una teoría que explica los grandes movimientos políticos y culturales de la Historia Universal por medio de las influencias recíprocas que ejercen entre sí las diversas civilizaciones (por contraposición a las debidas a los enfrentamientos entre Estados-nación o ideologías). Una civilización, en

este contexto, es una cultura más o menos cerrada y con una tradición cultural más o menos hermética e impermeable, que por ende se encuentra en oposición a otras civilizaciones con tradiciones diferentes.

En sus trabajos, Huntington retoma el concepto de Toynbee planteando básicamente cinco argumentos: por vez primera en la historia la política global es a la vez multipolar y multicivilizacional; el equilibrio de poder entre las civilizaciones está cambiando, observándose un pérdida de influencia de la civilización occidental frente a un auge de las asiáticas y la del islam; está surgiendo un orden mundial basado en la civilización, agrupándose las sociedades que comparten afinidades culturales que, a su vez, apoyan y se apoyan en torno a los Estados dirigentes o centrales de sus respectivas civilizaciones; las pretensiones universalistas de la civilización occidental la hacen entrar cada vez más en conflicto con otras civilizaciones, de forma más grave con el islam y China, al mismo tiempo que los conflictos más importantes se desarrollan entre musulmanes y no musulmanes; la supervivencia de Occidente depende de que los estadounidenses reafirmen su identidad occidental y los occidentales acepten su civilización como única y no universal, así como que se unan para renovarla y preservarla frente a los ataques procedentes de sociedades no occidentales.

El conjunto de civilizaciones que Huntington analiza son ocho: la que representa la «Cristiandad occidental», centrada en Europa y Norteamérica, y en la que Latinoamérica y los antiguos miembros de la Unión Soviética pueden plantear problemas en su integración, por lo que de ser así podrían haber dos civilizaciones más que serían las que representaría el «mundo ortodoxo» de Europa oriental y Rusia y la que integraría a Latinoamérica; en segundo lugar, la que integra el amplio «mundo musulmán» del Próximo Oriente, el norte de África, Malasia e Indonesia; en tercer lugar, la «civilización hindú», localizada fundamentalmente en la India; en cuarto lugar, la «civilización sínica» de China, Vietnam, Singapur, Taiwán y la diáspora china en Asia, el Pacífico y Occidente; en quinto lugar, la civilización del África subsahariana; en sexto lugar, las áreas budistas del norte de la India, Nepal, Bután,

Mongolia, Birmania, Tailandia, Camboya, Laos y el Tíbet; en séptimo lugar, la civilización japonesa y, por último, la civilización judía, la diáspora.

Los planteamientos de Huntington han sido objeto de un amplio conjunto de críticas y debates, constituyendo aún hoy un tema de amplia discusión. Así, algunos críticos han argumentado que muchas de las civilizaciones definidas por Huntington están fracturadas internamente, como ocurre, por ejemplo, en el mundo islámico que presenta fracturas étnicas entre kurdos, árabes, turcos, pakistaníes, persas e indonesios, cada uno con diferentes puntos de vista sobre el mundo. También se ha apuntado que los valores occidentales son mucho más fácilmente transmisibles de lo que Huntington considera, como podrían ser los casos de la India y Japón que se han convertido en democracias de éxito, mientras que Occidente no siempre ha sido democrático y plural, sino que la mayor parte de su historia ha consistido en despotismo y fundamentalismo. Otros analistas, aun aceptando las tesis de Huntington respecto a la existencia de civilizaciones, no están de acuerdo, sin embargo, con la inevitabilidad del conflicto entre ellas, argumentando que, salvo algunos extremistas, la mayor parte de la población prefiere coexistir amigablemente. Muchos han querido ver en los atentados del 11 de septiembre y en los ataques occidentales a Irak y Afganistán la confirmación de las tesis de Huntington, lo que ha reforzado las de los neoconservadores y, en algunos casos, militaristas, como se puede apreciar en la actual Administración norteamericana del presidente Bush. Frente a ello algunos estados y líderes políticos están buscando alternativas, como la llamada «Alianza de Civilizaciones», con el apoyo de organizaciones y otros actores internacionales. JCP

Véanse: Alianza de Civilizaciones; Conflicto; Nuevo orden mundial.

CONGRESO DE EUROPA / Congress of Europe / Congrès de l'Europe.

Tras la Segunda Guerra Mundial, emerge un nuevo concepto de Europa fraguado en el sentimiento de solidaridad surgido durante la ocupación nazi y heredero del debate intelectual de los veinte y los treinta.

Ciertamente, la experiencia de la guerra y el recuerdo del fascismo proporcionaron algunas lecciones tan fuertes que muchos ya no creyeron posible una vuelta a lo que Zweig denominó «el mundo de ayer» en sus *Memorias de un Europeo*.

En un plano político, la principal novedad fue aportada por Altiero Spinelli y Ernesto Rossi quienes en los inicios de 1942 redactaron un manifiesto destinado a ser el origen del movimiento federalista. A la condena del nacionalismo, del nazismo y del militarismo unieron la crítica a la soberanía del Estado, llamando a la creación de una federación europea. Argumentos sobre los que profundizará la Declaración de las Resistencias Europeas hecha pública en Ginebra, en junio de 1944. Representantes de los movimientos de resistencia danés, francés, italiano, holandés, checo, yugoslavo, polaco y alemán proclamaron su común visión de Europa y reclamaron la creación de una federación europea. Su objetivo era garantizar la paz y la prosperidad en el continente y evitar los suicidas efectos del nacionalismo. Una fórmula que en la inmediata posguerra fue especialmente exitosa entre partidos democristianos y socialistas de Bélgica, Italia y sobre todo, de Francia, que acogen la idea de una Europa federada como eje principal de sus programas de posguerra.

Al mismo tiempo, las organizaciones privadas partidarias de la unidad europea se multiplican. Una primera tarea se impone entre estos grupos que propugnan la unión europea: su propia unificación. En diciembre de 1947, los más influyentes de estos grupos de opinión constituyen bajo la presidencia del ministro británico y yerno de Churchill, Dunstan Sandys, un Comité Internacional de Coordinación para la Unión Europea. Este Comité convocará, del 7 al 10 de mayo de 1948 en La Haya, un Congreso de Europa que reunirá ochocientas personalidades de diecinueve países. El Congreso de La Haya abre el camino para la creación del Movimiento Europeo que tendrá una influencia notable en el proceso de construcción europea. Asimismo, solicita, dentro de una lógica federalista, la constitución de una Asamblea Parlamentaria Europea elegida por los respectivos parlamentos nacionales.

A estos primeros Estados Generales de Europa asistieron, a título personal, 750 personalidades procedentes de los horizontes más diversos: hombres de Estado, ministros en ejercicio y ex ministros, parlamentarios de diferentes tendencias (con predominio de democristianos, socialistas y liberales), personalidades religiosas, juristas, profesores de Universidad, sindicalistas y empresarios, dirigentes de movimientos sociales, feministas y juveniles, filósofos, intelectuales, escritores y artistas. No se agrupan en un simple complot de europeístas exaltados. El acontecimiento fue cubierto por 200 periodistas. Durante cuatro días debatieron sobre el futuro de Europa realizando la síntesis entre las tesis federalistas las más ardientes y aquellas otras más tibias, las de los unionistas. No obstante, el objetivo era común, resumido en palabras del Presidente Kevstens en la apertura del Congreso: «La promoción de una Europa unida, libre y democrática».

A la finalización del Congreso de La Haya, e impulsado por el «Comité Internacional de Coordinación de Movimientos por la Unión Europea», quedará constituido el Movimiento Europeo Internacional como grupo de presión con el objetivo de conseguir una Europa federada. El enorme impacto en la opinión pública del Congreso de La Haya forzará una respuesta por parte de los Estados. Una iniciativa privada marcará el arranque del proceso de integración.

En definitiva, en la Europa de posguerra se pensó que el proyecto federal podría desarrollarse a partir de un acto político-jurídico (un pacto federal entre Estados, una asamblea constituyente) generador de una constitución federal. La idea matriz consistía en unir entidades preexistentes, manteniendo entre ellas un modelo de relaciones que garantice a éstas parcelas territoriales de poder. Ése es el sentido que impregna el «Mensaje a los europeos», redactado por Salvador de Madariaga y Denis de Rougemont:

«Ninguno de nuestros países puede pretender, solo, plantearse seriamente una defensa de su independencia. Ninguno de nuestros países puede resolver, solo, los problemas que genera la situación económica

actual. En falta de una unión libremente consentida, nuestra anarquía presente nos expondrá a una unificación forzada, sea por la intervención de un imperio de fuera, sea por la usurpación de un partido de dentro». AMJ

Véanse: Construcción europea; Federalismo y funcionalismo; Idea de Europa; Integración europea; Movimiento europeo.

CONSEJERO / Adviser / Conseiller.

Persona de reconocido prestigio o autoridad que asesora en materias varias como economía, defensa, cultura, comercio, relaciones públicas, etc. El título de consejero lleva consigo una gran distinción honorífica, puesto que se concede a personas de gran experiencia profesional, a veces condecoradas y siempre poseedoras del reconocimiento público de su actividad.

En la práctica diplomática el término tiene varios sentidos. El primero de ellos es el que se refiere a una categoría dentro de la carrera diplomática, inmediatamente inferior a la de ministro plenipotenciario o embajador, aunque no todos los países incluyen a tal categoría en su escalafón diplomático. En estos casos suele llamarse ministro consejero y es el funcionario que sustituye al embajador en caso de ausencias temporales o en algunas actividades a las que éste ha sido invitado y puede delegar en otro funcionario. Debido a la experiencia y conocimientos del consejero, es el asistente principal con que cuenta el jefe de Misión.

El segundo sentido, bastante usual y extendido, son los denominados consejeros técnicos cuyas funciones se asemejan a las de los agregados y al igual que éstos, desempeñan tareas como consejeros comerciales, de prensa, culturales, económicos, etc. Se trata de especialistas sobre distintas materias para las que son designados, que incidentalmente incursionan en el Servicio Exterior de su país y a quienes les es concedido el rango de consejero técnico para otorgarles mayor categoría que a la de Agregado, que sería la que les correspondería propiamente. Los consejeros políticos, económicos o militares son personas muy apreciadas tanto por el Estado acreditante como por el receptor. Su designación generalmente es responsabilidad de altos representantes del Ministerio de Exteriores y no

implica durabilidad. Es decir, pueden ser nombrados durante una legislatura o para asesorar en un tema específico durante un tiempo limitado.

En muchos países al consejero se le otorgan funciones como la coordinación de los estudios, análisis, informes y demás trabajos de la Embajada. Igualmente puede estar encargado de supervisar las secciones adscritas a la Misión y todo lo concerniente a los asuntos administrativos, funcionamiento de los archivos, la correspondencia y los medios de comunicación. ME

Véanse: Actores internacionales; Agregado; Cuerpo diplomático; Diplomacia; Protocolo.

**CONSEJO DE AYUDA ECONÓMICA MUTUA (CAME/COMECON)/
Council for Mutual Economic Aid / Conseil d'assistance économique
mutuelle.**

El Consejo de Ayuda Mutua Económica (o Consejo de Asistencia Económica Mutua) es conocido indistintamente por las siglas CAEM, CAME, CMEA o SEV, así como por la abreviatura COMECON. Esta última no corresponde, sin embargo, a la denominación oficial y tiene su origen en los países capitalistas, presentando una analogía fonética con *kominform*.

Fue creado de un modo pragmático e informal por inspiración de la Unión Soviética el 25 de enero de 1949 en un comunicado de la agencia de noticias Tass, con el objetivo de institucionalizar las relaciones económicas establecidas de facto entre Moscú y sus países satélites, teniendo que aguardar hasta el 14 de diciembre de 1959 para disponer de un tratado constitutivo en la forma habitual.

El Comecon comprendía a la República Democrática Alemana, Bulgaria, Rumanía, Polonia, Checoslovaquia y la Unión Soviética a los que posteriormente se adhirieron Mongolia en 1962 y Cuba en 1973. Vietnam, Corea del Norte y Yugoslavia eran países observadores en 1973. Por otra parte, Albania formó parte del mismo hasta 1968.

Si bien, originariamente, su objetivo residía en intentar contrarrestar el papel jugado por la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) establecida en Europa Occidental tras el anuncio del Plan Marshall en el contexto del estallido de la Guerra Fría, se transformó casi inmediatamente en un instrumento de control económico del bloque del Este en el marco de una planificación de la división del trabajo dentro del mundo comunista, al servicio de Moscú. Más tarde fue presentado como la réplica de los países socialistas a las Comunidades Europeas, aunque sin las competencias ni los poderes de acción que distinguían a las mismas según el Tratado de Roma.

El Comecon se caracterizó por una fuerte asimetría interna ya que reconocía la importancia de la Unión Soviética como socio fundamentalmente en el ámbito energético y de las materias primas. Durante décadas, esta férrea organización permitió su unidad al precio de ser considerado como un instrumento de dominación soviético.

En lo que respecta a su evolución es preciso destacar como, desde 1954, se comienzan a firmar unos acuerdos de especialización, en virtud de los cuales los diferentes países del Comecon tendían a especializarse en su producción industrial, para evitar duplicar esfuerzos y aprovechar las economías de escala, mientras que el sistema de pagos mantenía las compensaciones bilaterales (*clearing*). En 1962 y coincidiendo con un cambio en sus estatutos, se planteó la necesidad de profundizar en la cooperación económica entre sus miembros, al tiempo que creó un Banco Internacional de Cooperación Económica, si bien los precios de intercambio internos al Comecon siguieron siendo muy rígidos. En 1970 se creó un Banco Internacional de Inversiones para intentar una mejor coordinación de los planes económicos de los socios. En 1974 se modifican nuevamente los estatutos para añadir, teóricamente, el objetivo de la integración económica «proseguir la profundización y el perfeccionamiento la cooperación y el desarrollo de la integración económica socialista» y «el acercamiento gradual y la equiparación de los niveles de desarrollo económico» de los Estados miembros.

Coincidiendo con la crisis del petróleo y el desarrollo de la distensión en Europa, se abrió un largo proceso negociador entre el Comecon y la Comunidad Económica Europea (CEE) que llevará una década después, el 24 de junio de 1988, a la firma de una Declaración de reconocimiento mutuo, abriendo la vía al establecimiento de relaciones entre la Comunidad Europea y los países del Comecon.

El proceso democratizador provocado tras la caída del muro en Europa Central y Oriental a partir del otoño de 1989 y el cambio en la orientación de la política económica de Budapest, Praga y Varsovia, junto al final de la Guerra Fría y la desaparición de la Unión Soviética, no sólo cuestionaron los fundamentos de la organización sino que en breve plazo privaron de toda razón de ser al Comecon que se disolverá oficialmente en junio de 1991. AMJ

Véase: Comunismo; Cooperación económica; Guerra Fría; Pacto de Varsovia; Regionalismo internacional.

CONSEJO DE COOPERACIÓN DEL GOLFO (CCG) / Gulf Cooperation Council (GCC) / Conseil de Coopération du Golfe.

Organización regional intergubernamental que se creó en 1981 con objeto de establecer arreglos económicos, condiciones de seguridad y diálogo político pensando en llegar con los años a constituirse en mercado común.

En el año 2003, sus Estados miembros (Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Oman y Qatar) decidieron la formación de una unión aduanera y avanzar hacia la formación de una unidad monetaria con moneda única en 2010.

Los países integrantes del Consejo de Cooperación del Golfo tienen una población conjunta de sólo 35 millones de habitantes, pero suponen el 25 % de las reservas mundiales de gas natural y el 40 % de las de petróleo generando, actualmente, el 22 % de la producción mundial de petróleo. La importancia de otros sectores económicos al margen de los hidrocarburos es muy reducida.

Pese a su alto nivel de renta, consecuencia de los altos precios del petróleo, los países del Golfo son beneficiarios del Sistema de Preferencias Generalizadas.

En 1983 se creó la Corporación de Inversiones del Golfo para financiar proyectos en los países del Golfo en áreas tales como la agricultura y los transportes.

El CCG es dirigido por el Consejo Supremo formado por los Jefes de Estado de los Países miembros, el Consejo de Ministros y distintos Comités y Direcciones. Su sede está en Riyadh. FG

Véase: Cooperación económica; Organización de Países Explotadores de Petróleo; Regionalismo internacional.

CONSEJO DE ESTADOS DEL MAR BÁLTICO / Council of the Baltic Sea States / Conseil des États de la Mer Baltique

Establecido en marzo de 1992 en Copenhague, con el fin de promover la cooperación en la región del mar Báltico en el campo del comercio y los intercambios económicos, la seguridad civil, la cultura y la comunicación, los transportes y comunicaciones, la energía y el medio ambiente, los derechos humanos, el apoyo a las instituciones democráticas y la lucha contra el crimen organizado. El órgano principal de debates y decisiones es el Consejo Ministerial, que se reúne una vez al año y es el órgano supremo de decisión, estableciéndose también consejos ministeriales sectoriales en ámbitos como la energía. Desde 1996 también se han llevado a cabo varias cumbres de jefes de Gobierno. Los Miembros del Consejo son: Alemania, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Islandia, Letonia, Lituania, Noruega, Polonia, Rusia y un representante de la Comisión Europea. La sede se encuentra en Estocolmo. JCP

Véanse: Organizaciones internacionales; Regionalismo internacional.

CONSEJO DE EUROPA / Conseil de l'Europe / Council of Europe.

Organización internacional de derecho público y de carácter intergubernamental cuyo tratado constitutivo fue firmado en Londres, el 5 de mayo de 1949. Su sede permanente se encuentra en la ciudad de Estrasburgo y se puede definir como una estructura intergubernamental,

sin grandes medios financieros y que ha funcionando como un foro de diálogo y cooperación con un potencial no explotado por el proceso de construcción europea.

Al igual que el Movimiento Europeo tiene su origen en el Congreso de La Haya, en mayo de 1948, comenzando sus trabajos preparatorios el 18 de agosto del mismo año por el «Comité Internacional de Coordinación de Movimientos por la Unidad Europea» cuyas conclusiones, en forma de memorándum, serán enviadas a los Gobiernos europeos. Esta iniciativa, recogida por los cinco países firmantes del Tratado de Bruselas (Unión Europea Occidental), condujo –tras una difícil negociación diplomática–, al Tratado de Londres. Los países signatarios fueron Francia, Reino Unido, Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Irlanda, Italia, Dinamarca, Noruega y Suecia.

Las competencias del Consejo de Europa son en principio amplias (económicas, sociales, culturales, científicas y jurídicas), solamente las cuestiones de defensa se le escapan debido a la existencia del Tratado de Bruselas de 17 de marzo de 1948, que daría lugar a la Unión Europea Occidental (UEO), y sobre todo del Tratado del Atlántico Norte, firmado un mes antes, el 4 de abril de 1949.

Desde 2004, al Consejo de Europa pertenecen todos los países miembros de la Unión Europea y forman parte de él 47 Estados, de los cuales 23 corresponden a la Europa central y oriental. También hay 5 Estados observadores.

El Consejo de Europa está compuesto por una Asamblea Parlamentaria, el Congreso de Poderes Locales y Regionales, un Secretariado General y un Consejo de Ministros.

El Consejo de Ministros es el órgano de decisión del Consejo de Europa, compuesto por los 47 ministros de Asuntos Exteriores o sus delegados (representantes permanentes/embajadores) en Estrasburgo; la presidencia del Consejo es rotatoria.

El Secretariado General cuenta con 1.800 funcionarios, a cuyo frente se encuentra el Secretario General que es nombrado por la Asamblea Parlamentaria, según recomendación del Consejo de Ministros para un mandato de cinco años. Si al principio los textos no le asignaban más que

un papel esencialmente administrativo destinado a asistir a los órganos del Consejo, la práctica permitió desarrollar esta función: puede tomar iniciativas y hacer de portavoz de la organización.

La Asamblea consultiva del Consejo de Europa, cuya denominación actual, Asamblea Parlamentaria, se adoptó el 3 de julio de 1974 fue el primer foro internacional en reunir a parlamentarios nacionales y no sólo a representantes de los gobiernos. Se compone de 636 miembros (318 titulares y 310 suplentes) elegidos por los Parlamentos nacionales.

Asimismo, es necesario destacar dentro de su estructura el Congreso de Poderes Locales y Regionales formado por la Cámara de Poderes Locales y la Cámara de las Regiones y las más de 400 organizaciones no gubernamentales dotadas de estatuto consultivo, que contribuyen con distintos sectores y están regularmente asociadas a la preparación de grandes conferencias.

El Consejo de Europa fue creado con la misión de «lograr una unión más estrecha entre sus miembros, con el fin de salvaguardar y de promover los ideales y los principios que forman parte de su patrimonio común y de favorecer su progreso económico y social». Sus objetivos son: *a)* la defensa de los Derechos del Hombre, la Democracia parlamentaria y asegurar la primacía del Derecho; *b)* alcanzar acuerdos entre los Estados miembros al objeto de armonizar las prácticas sociales y jurídicas, y *c)* favorecer la toma de conciencia de una identidad europea fundamentada sobre unos valores compartidos, trascendiendo las diferencias culturales nacionales.

Su acción, en consecuencia, se ha orientado hacia el diseño, desarrollo y ejecución de numerosos programas en el terreno de la salud, la seguridad social, el desarrollo, la cultura, el patrimonio, la comunicación, etc., que, generalmente, han adoptado la forma jurídica de Convenciones internacionales.

Estas convenciones son generalmente preparadas a partir del diálogo institucional desarrollado entre la Asamblea y sus comisiones, los servicios del secretariado general y los comités de expertos designados por el Consejo de Ministros (quienes, en última instancia, toman la decisión final). Una vez adoptadas, quedan abiertas a la firma de los Estados y

entran en vigor tras su ratificación efectiva por un cierto número de miembros definido en cada caso. Si ningún Estado miembro está en contra, los Estados europeos no miembros –en determinadas circunstancias– pueden ser invitados a participar en dichas convenciones. La cooperación cultural establecida desde 1954 en el marco de la Convención Europea de la Cultura es un buen ejemplo de los logros del Consejo de Europa en esta dirección.

No obstante, la realización más significativa y emblemática del Consejo de Europa es la Convención Europea para la salvaguarda de los Derechos del Hombre y las Libertades Fundamentales (CEDH), firmada el 4 de noviembre de 1950. Otras importantes contribuciones son: La Carta Social Europea (1961). La Carta Europea sobre la Autonomía Local (1985), La Convención Europea para la prevención de la Tortura (1987) y La Convención sobre los Derechos del Hombre y la biomedicina (1997).

Desde la caída del muro de Berlín en 1989, el Consejo de Europa se ha transformado en: *a)* un punto de referencia político y en guardián de los derechos humanos para las democracias poscomunistas de Europa; *b)* un ámbito de coordinación de la ayuda a los países de Europa Central y Oriental al objeto de consolidar reformas políticas, legislativas y constitucionales paralelamente a las reformas económicas, y *c)* un marco institucional para el desarrollo en Europa de los derechos humanos, la democracia local, la educación, la cultura y el desarrollo.

El carácter híbrido del Consejo de Europa, sin embargo, a medio camino entre una organización internacional clásica y un nuevo tipo de relación institucional, junto al deseo por desarrollar la unidad europea a partir de moldes intergubernamentales, han limitado sus posibilidades como motor del proceso de construcción europea.

En la actualidad, el papel del Consejo de Europa se circunscribe a ser un nexo imprescindible entre todos los Estados europeos, un punto de encuentro e intercambios, un laboratorio de ideas. No obstante, el Tribunal de Derechos Humanos sí tiene carácter supranacional al imponerse sus sentencias a los Estados signatarios. De aquí que la contribución de la CEDH y del Tribunal a la defensa de los derechos humanos pueden considerarse como una auténtica revolución jurídica y una conquista

federal. De hecho, desde el 1 de noviembre de 1998, el Tribunal se reúne a tiempo completo y está formado por 48 jueces. Al tribunal pueden dirigirse directamente los ciudadanos de los países miembros y pueden aprobarse condenas como la que se decidió contra Francia en el año 2000, por tortura, como consecuencia de los malos tratos infligidos a un reo en una comisaría parisina. AMJ

Véanse: Construcción europea; Integración europea; Regionalismo internacional.

CONSEJO MUNDIAL DE LAS IGLESIAS / World Council of Churches / Conseil Mondial de les Églises.

Organización de ámbito mundial que se creó el 23 de agosto de 1948 en Ámsterdam y que en la actualidad agrupa a miembros de unas 340 iglesias que ejercen su misión en más de 120 Estados. Su origen se sitúa en 1921 cuando diferentes movimientos cristianos, el obispo episcopaliano Charles Brent y el Movimiento Vida y Trabajo dirigido por el arzobispo luterano sueco Nathan Söderblom, decidieron unir sus grupos religiosos en una organización mundial. El 13 de mayo de 1938 en Utrecht, un comité provisional fue nombrado para preparar la organización que vendría a llamarse Consejo Mundial de las Iglesias, bajo la presidencia del arzobispo de Cork, William Temple.

Las iglesias que se integran en la Organización tienen que aceptar las bases programáticas de la misma y especialmente el principio establecido en 1975 de que aceptan que «Nuestro Señor Jesucristo es Dios y Salvador de acuerdo con las Escrituras y, por lo tanto, buscan cumplir todos juntos su llamada común a la gloria de un solo Dios, Padre, Hijo y Espíritu Santo». Su aceptación por la organización les permite integrarse en la misma y participar en todo el amplio conjunto de actividades que se organizan, así como en las campañas mundiales de actuación, como la aprobada en Berlín en febrero de 2001 en donde se proclamó la «Década del Triunfo sobre la Violencia».

La sede del Consejo está en Ginebra y en la actualidad las principales iglesias representadas son los Anglicanos, Ortodoxos, Viejos Católicos y Confesiones Pentecostales. JCP

Véase: Organizaciones internacionales.

CONSEJO NÓRDICO / Nordic Council / Conseil Nordique.

Organismo consultivo interparlamentario, fundado el 16 de marzo de 1952 como un ámbito de cooperación entre los parlamentos y los gobiernos de los Estados nórdicos. Los ámbitos básicos de actuación se centran en una amplia cooperación global entre los miembros, y la cooperación con la Unión Europea y con las áreas adyacentes. Sus miembros son Dinamarca (incluyendo las Islas Feroe y Groenlandia), Finlandia (incluyendo Aland), Islandia, Noruega y Suecia. El Consejo tiene su sede en Copenhague y la institución principal la integran 87 miembros de los distintos parlamentos con derecho al voto, que se reúnen varias veces al año así como el Consejo de Ministros Nórdicos. Cada año el Consejo Nórdico otorga premios en varios campos. JCP

Véanse: Organizaciones internacionales; Regionalismo internacional.

CÓNSUL / Consul / Consul.

Se entiende por cónsul al agente oficial que un Estado establece en ciertas ciudades de otro Estado para proteger sus intereses y los de sus nacionales. Se trata, por tanto, de un órgano del Estado que ejerce sus funciones en el extranjero.

Es una institución de larga tradición que desempeña un papel esencial en la protección y asistencia a los nacionales del Estado que envía, en territorio del Estado receptor. De hecho poseen competencia para la realización de ciertas funciones de carácter administrativo, como puede ser la emisión de visados y pasaportes, funciones notariales, relacionadas con la navegación marítima y el comercio, etc. De forma concreta, el cónsul puede ejercer las siguientes funciones: *a)* proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales; *b)* fomentar el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor, y promover las relaciones amistosas entre los mismos; *c)* informarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de la vida comercial, económica, cultural y científica en el Estado receptor e

informar al Gobierno del Estado que le envía; *d*) extender pasaportes y documentos de viaje de los nacionales del Estado que envía, y visados o documentos adecuados a las personas que deseen viajar a dicho Estado; *e*) prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía; *f*) actuar en calidad de notario, como funcionario de registro civil y en funciones similares y ejercitar otras de carácter administrativo; *g*) velar por los intereses de los nacionales del Estado que envía; *h*) velar por los intereses de los menores y de otras personas que carezcan de capacidad plena nacionales del Estado que envía; *i*) representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación ante los Tribunales y otras autoridades del Estado receptor; *j*) comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligenciar comisiones rogatorias; *k*) ejercer los derechos de control o inspección de los buques que tengan la nacionalidad del Estado que envía y de las aeronaves matriculadas en el mismo; *l*) prestar ayuda a estos buques y aeronaves, y refrendar los documentos de a bordo (art. 5).

Al igual que en el caso de los agentes diplomáticos, el estatuto jurídico internacional de los cónsules se ha regido tradicionalmente por normas de Derecho Internacional consuetudinario. En la actualidad, el régimen jurídico de los cónsules y la Oficina Consular se recoge en la Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 24 de abril de 1963, a la que España se adhirió el 3 de febrero de 1970 (*BOE* de 6 de marzo de 1970).

Se distingue entre dos tipos: los cónsules enviados o de carrera y los cónsules honorarios. Los cónsules de carrera son funcionarios públicos del Estado que los nombra, poseen su nacionalidad y son pagados por este Estado; normalmente no ejercen más funciones que las derivadas de su cargo. Los cónsules se clasifican en cónsules generales, cónsules, vicecónsules y agentes consulares. La clasificación de los cónsules de carrera, así como su consideración o no como miembros de la carrera diplomática depende exclusivamente del régimen jurídico del Estado que envía. En el caso de España, las funciones de cónsul de carrera son desempeñadas siempre por funcionarios de carrera diplomática.

Los cónsules honorarios, por el contrario, pueden ser nacionales del Estado que los nombra o extranjeros, sus servicios son gratuitos, aunque pueden recibir subvenciones de ese Estado para gastos de locales o representación y pueden ejercer simultáneamente cualquier tipo de actividad profesional, y las funciones que pueden desempeñar son más reducidas que las que les corresponden a los cónsules de carrera, estando sometidos siempre a uno de éstos. El empleo de la figura del cónsul honorario responde a la finalidad de extender al máximo la protección de los nacionales del Estado en el extranjero; de manera que, en aquellos casos en que no resulta posible enviar a un cónsul de carrera, se designa a una persona de confianza del Estado que envía para cumplir dicha función. Por esta razón, la figura del cónsul honorario puede concurrir en personas que, por distintos motivos, tienen vínculos de especial intensidad con el Estado cuyos intereses representa.

Los cónsules, al igual que los agentes diplomáticos, se benefician de inmunidades y privilegios, aunque en menor medida que éstos, que a la luz de la Convención de 1963 consisten, entre otros, en: *a)* la exención de inscripción en el registro de extranjeros y del permiso de residencia, para él y su familia; *b)* la exención de las obligaciones relativas a los permisos de trabajo; *c)* la exención sobre disposiciones en materia de seguridad social; *d)* la exención fiscal de impuestos o gravámenes personales o reales; *d)* la inviolabilidad personal, no pudiendo ser detenidos salvo en caso de delito grave, y *e)* la inmunidad de jurisdicción por los actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, el disfrute de inmunidades y privilegios es menor respecto de los cónsules honorarios.

CCS

Véanse: Acción exterior; Administración exterior; Agente diplomático; Canciller; Canje de notas; Cifra; Consejero; Cuerpo diplomático; Derecho diplomático y consular; Diplomacia; Inmunidades y privilegios; Legación; Ministerio de Asuntos Exteriores; Misión diplomática; Oficina consular; Visado.

CONSTITUCIÓN EUROPEA / European Constitution / Constitution Européenne.

Una primera acepción del término Constitución en el contexto del proceso de construcción europea, exige valorarlo como la vieja aspiración referida a la redacción de un texto constitucional que surge en la inmediata posguerra mundial por parte del federalismo europeo, y que es concebido como un método para la consecución de unos Estados Unidos de Europa, mediante un acto jurídico decisivo –bien un pacto federal entre los Estados o bien el resultado de una asamblea constituyente–, y cuya consecuencia fuese una Constitución. Entendida como un pacto republicano en torno a la soberanía europea en la que, de una parte, se delimitasen derechos y deberes de los ciudadanos de Europa y, de otra, se estableciese claramente dónde reside el poder y las formas de controlarlo.

Una segunda forma de observar la cuestión emerge de considerar a la Unión Europea como un sistema abierto, formado por dos niveles complementarios: el que procede del ordenamiento constitucional de los Estados miembros y el propio ordenamiento comunitario, entre los que existe una interrelación y una interconexión constantes. De aceptarse esa argumentación de consumo se valida la existencia de una Constitución propia, en su sentido formal, en el ámbito de la Unión Europea.

En cualquier caso, las principales iniciativas para la redacción de un texto constitucional han procedido del Parlamento Europeo, desde la iniciativa en esta dirección realizada por Altiero Spinelli y posteriormente, en 1988, por el diputado socialdemócrata alemán Hermann en búsqueda de una estrategia para la creación de una Unión Europea. Iniciativas, que se vieron reafirmadas con el encargo de la Comisión de Asuntos Institucionales a Emilio Colombo de redactar un proyecto de constitución. En 1993, se nombró ponente del proyecto a Marcelino Oreja quien dio cuerpo dispositivo al proyecto en forma de dos informes a la Comisión de Asuntos Institucionales. Sin embargo, el texto no fue votado por el Parlamento aduciendo la falta de consenso de la Cámara, evidenciando el retorno de una visión más nacional de Europa, menos comunitaria y más netamente intergubernamental. Una visión surgida en el contexto de la crisis económica a principios de 1990 y más propia quizá de la posguerra fría y en la que la diversidad y la realidad nacional volvieron a ser valores en alza entre la misma ciudadanía europea.

En 2003 Europa dispuso de un texto constitucional que, a pesar de los fracasos en 2005, muchos siguen considerándolo como el esfuerzo más importante desde los tratados fundacionales hacia la unión política europea. El punto de arranque del proceso suele fijarse en una conferencia pronunciada por el ministro de Asuntos Exteriores alemán, Joscha Fisher en la Universidad Humboldt de Berlín en mayo de 2000. En ella llamaba la atención sobre los riesgos de disolución para la Unión Europea (UE) dimanantes del paso de 15 a 25 miembros. Esa reflexión puso en marcha un conjunto de reflexiones entre las que cabe destacar la del presidente francés Jacques Chirac, quien en una intervención en el Bundestag un mes después, manifestó su apoyo a la idea de una Constitución.

Los desafíos que planteaba una Europa con más de 450 millones de habitantes, con mayores exigencias de democracia, transparencia, eficacia y servicio a los ciudadanos tras la consecución de la unión económica y monetaria parecían exigir nuevas respuestas y una redefinición en profundidad de muchos de los principios de política europea, una vez que los procesos de renegociación periódica del Tratado de la Unión a lo largo de 1990 se valoraron mayoritariamente de insuficientes.

Esa calificación condujo progresivamente al convencimiento de que las reformas selectivas y parciales no garantizan el futuro de la Unión y su corolario entre los círculos europeístas, fue la demanda de un modelo institucional claro y definido que permitiese la transformación de la Unión Europea en una estructura coherente, racional y transparente, que a su vez, permitiese el paso desde una comunidad de democracias a una democracia directa.

El resultado fue la puesta en marcha de un nuevo proceso de reforma con la que se pretendió dar respuesta a los tres objetivos fundamentales que la Declaración de Laeken le fijó en diciembre de 2001 a la Convención Europea: acercar Europa a los ciudadanos, preparar la UE para la ampliación y proveerla de los instrumentos necesarios para que pueda convertirse en factor de estabilidad y «líder para numerosos países y pueblos» en el nuevo entorno de la globalización. No obstante, parece haber olvidado que el desafío real es conseguir un documento comprensible y que signifique algo para los ciudadanos europeos, ya que

eran ellos a quienes se debía «vender la nueva Europa» y esa labor se ha demostrado más ardua de lo que en los círculos europeos de la Convención se había pensado. De hecho, el texto expresa perfectamente las contradicciones, incertidumbres y rupturas que jalonan el proceso de construcción europea en la última década.

El «Tratado por el que se establece una Constitución para Europa» (o Tratado Constitucional) se firmó en Roma por los veinticinco Estados miembros de la Unión Europea el 24 de octubre de 2004, y como su nombre indica es un tratado de Derecho Internacional. Ahora bien, atendiendo a su contenido general, es posible apreciar en él muchas de las características distintivas de un texto constitucional. Es más, buena parte de la doctrina actual entiende que la naturaleza material del Tratado, al igual que sucede hoy día con el binomio Tratado de la Comunidad Europea-Tratado de la Unión Europea, es más propia de una Constitución que de un Tratado internacional.

Es importante destacar los fundamentos de legitimidad en los que se basa el texto constitucional. En su artículo primero, se afirma que la Constitución nace de la voluntad de los ciudadanos y de los Estados de Europa de construir un futuro común. Como se ve, la Unión Europea se basa en una doble legitimidad, la de los ciudadanos, representados en el Parlamento europeo, y la de los Estados, representados en el Consejo de Ministros. Aunque las referencias a los pueblos son inexistentes, sí cabe apreciar un desplazamiento del papel legitimador hacia los ciudadanos y los Estados.

La Constitución Europea consta de un Preámbulo y 460 artículos divididos en tres partes, más una cuarta de disposiciones finales, así como 2 anexos, 36 protocolos y 48 declaraciones. Los Estados miembros implicados en el proceso constitucional se inspiran en la herencia cultural, religiosa y humanista de Europa. Dejando al margen las discusiones en cuanto a la introducción de una mención a las raíces cristianas, esa herencia ha sido clave para el desarrollo de valores universales que se concretan en derechos humanos, así como en la democracia, la igualdad, la libertad y el estado de Derecho.

La Parte Primera contiene las disposiciones que definen la Unión. Entre otras cuestiones fundamentales, se determinan los valores y los objetivos, la distribución de competencias entre la Unión y los Estados miembros, el diseño de la estructura institucional, la enumeración de los actos jurídicos o especificación de los principios que habrían de regir la vida democrática de la Unión. Aunque el Tratado constitucional es creado sobre la base de lo ya existente, se observan aquí importantes novedades y muchos de los preceptos son originales en su redacción.

La Parte Segunda viene dada por la Declaración de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, tal y como fue proclamada en Niza en diciembre de 2000, con algunas modificaciones de carácter formal en el preámbulo y en las disposiciones finales relativas a su interpretación y aplicación. Junto a derechos clásicos, introduce otros «nuevos» como los relativos a la bioética, el medio ambiente, la buena administración, etc.

La Parte Tercera hace referencias a las políticas y el funcionamiento de la UE. En buena medida supone un desarrollo del articulado de la Parte Primera. Por un lado, considera las bases jurídicas de las políticas comunes (no discriminación, mercado único, política económica y monetaria, espacio de libertad, seguridad y justicia...). En líneas generales, mantiene con leves variaciones los contenidos del Tratado de la CE y del Tratado de la UE. Por otro, completa el diseño de la estructura institucional, definiendo las funciones y características de las instituciones y órganos de la Unión.

La Parte Cuarta engloba las disposiciones generales y finales. Su articulado está relacionado con la sucesión y continuidad jurídica entre las actuales Comunidad y Unión Europea y la nueva Unión Europea, el campo de aplicación territorial, los procedimientos de revisión y ratificación y entrada en vigor. Asimismo, en esta parte se especifica el momento y las condiciones para la entrada en vigor de la Constitución (que estaba previsto para el 1 de noviembre de 2006) y que requería ser ratificada por todos y cada uno de los Estados miembros.

No obstante, en la última de las declaraciones incorporadas al Tratado se recogía, con una falta de claridad notable respecto a sus implicaciones, que si superada la fecha indicada, las cuatro quintas partes hubieran

procedido a la ratificación y uno o varios Estados tropezara con dificultades para hacerlo, el Consejo Europeo examinaría la cuestión. Procedimiento activado en la cumbre de junio de 2005 tras los noes de Francia y Holanda en el referéndum constitucional. Lo que *de facto* paralizó el proceso de ratificaciones, amenazó gravemente el futuro del texto constitucional a lo largo de 2006, y condujo en el 2007 al abandono definitivo del proyecto constitucional y al intento de sustituirlo por un nuevo Tratado de reforma de la Unión Europea que recogiera sus elementos fundamentales en forma de un tratado simplificado. Es decir, que se abandonara la idea de Constitución como texto único y que derogase los tratados vigentes.

El proceso de ratificación final ha arrojado el siguiente balance: dos tercios –dieciocho de los veintisiete Estados– la han ratificado (España y Luxemburgo, por referéndum), cuatro más hubieran estado a favor de hacerlo (Irlanda, Suecia, Dinamarca y Portugal) y tres no se han pronunciado (Reino Unido, Polonia y Austria) y Francia y Holanda, los han rechazado en referéndum.

En cualquier caso, es necesario señalar que las dificultades que han surgido en el proceso de ratificación no se debieron únicamente a la redacción concreta del Tratado Constitucional, ni a su alcance y contenido, sino que se trata de problemas nacionales de algunos países como en el caso francés u holandés, y en esa medida europea, y no al contrario. La crisis, por tanto, fue también consecuencia de la percepción del proceso, por parte de la opinión pública y de algunos gobiernos y no tanto una crisis global de la Unión Europea ni del proceso de integración. Desde este punto de vista, evidentemente la Constitución Europea como texto fue utilizada como cabeza de turco por otras cuestiones políticas adicionales europeas.

El corolario de todo ello ha sido una situación de bloqueo de más de dos años, que ha puesto de manifiesto la insuficiencia de los Tratados tras la reforma de Niza para abordar la complejidad de la Europa ampliada y el aumento de la sensación de que el actual sistema político europeo no resuelve los problemas reales de los ciudadanos. AMJ

Véanse: Convención Europea; Idea de Europa; Integración europea; Tratados comunitarios.

CONSTRUCCIÓN EUROPEA / European Building / Construction Européenne.

Término que se usa comúnmente para designar, de una parte, el conjunto de iniciativas encaminadas a conseguir una unión más estrecha de los pueblos europeos con la meta final puesta en una federación europea, o más exactamente, un Estado federal europeo. Asimismo, esta expresión se emplea para designar a las instituciones que hasta la fecha han surgido como consecuencia de tales iniciativas y, por la magnitud de los resultados alcanzados en el seno de la Unión Europea, se refiere preferentemente a ésta, aunque no de forma exclusiva ya que también sería necesario encuadrar al Consejo de Europa, creado en mayo de 1949. Sin embargo, esta expresión es considerada por muchos como un eufemismo que tiende a enmascarar los fracasos del proceso hacia la unidad del Viejo Continente.

De manera equivalente, se ha venido empleando la expresión integración europea que conlleva un matiz marcadamente económico, fruto de la lógica funcionalista adquirida por el proceso hacia la unidad de Europa y del éxito alcanzado en sus primeras fases. Desde la perspectiva de historiador, el término «construcción» evoca un proceso largo y dilatado en el tiempo, lo que le confiere un mayor valor de uso.

El origen de la cuestión reside en la consideración de si son válidos a priori calificativos aparentemente tan contradictorios como un método federalista, funcionalista o un proyecto –o una realidad– federal, confederal, supranacional, intergubernamental, o sencillamente, *sui generis*. Es más, la propia expresión Unión Europea, adoptada institucionalmente desde el Tratado de Maastricht, en 1993, es equívoca y contradictoria.

En lo que respecta a las realizaciones de la construcción europea, las instituciones deben ser consideradas más que como un producto final como una fase dentro de un proceso. Proceso que evidentemente no se desarrolla de una manera lineal sucediéndose, en consecuencia, –como toda obra desarrollada en un largo plazo–, momentos de avances considerables, incluso espectaculares, y momentos de retroceso y fracasos estruendosos que vienen jalonando su evolución desde 1945.

Finalmente, es preciso considerar cuáles son las causas del éxito del proceso de construcción europea. Muchas han sido las interpretaciones, pero no se puede acudir a una explicación monocausal, de hecho, es habitual referirse a: 1) causas económicas: las presiones de la tecnología en cambio; el deseo de mercados más grandes y unidades de producción mayores similares a las estadounidenses o la necesidad de crecimiento económico; 2) causas ideológicas: las ideas federalistas; 3) causas psicológicas: la punzante experiencia de la guerra sobre el continente europeo; 4) causas internacionales: la Guerra Fría y la consiguiente lógica bipolar, entre otras.

En definitiva, la construcción europea va a responder desde una perspectiva histórica a unas circunstancias históricas específicas en Europa, en un entorno internacional concreto y con seguridad irreplicable.
AMJ

Véanse: Comunidades europeas; Estado-nación; Federalismo y funcionalismos europeos; Integración europea; Tratados comunitarios; Unión Europea.

CONTENCIÓN (Estrategia de la) / Contention (Strategy of) / Contention (Stratégie de la).

La expresión «estrategia de la contención» se aplicó a la política desplegada por los Estados Unidos y sus aliados respecto a la Unión Soviética desde poco después de la Segunda Guerra Mundial. Se presumía que la Unión Soviética era una fortaleza, por lo que había que rodearla y sellarla. En la jerga política esta maniobra se llamó contención, y el sello estaba constituido por el anillo de alianzas antisoviéticas que se pactaron tras la guerra en el margen continental de Eurasia. Era preciso intervenir allí donde se despegaba el sello, por lo que la mayoría de los conflictos de mayor o menor importancia posteriores a 1945 han tenido lugar en esa zona.

Se suele atribuir a George Kennan el empujón inicial de la estrategia de la contención: el «Largo Telegrama» que envía el 22 de febrero de 1946 desde su puesto de embajador en Moscú y el artículo firmado por el «Señor X» en la revista *Foreign Affairs* de julio de 1947 fueron las proclamas originales. El hecho es que estos textos llevan la

marca de la visión del mundo de Halford Mackinder y, en particular de Nicholas Spykman. Mackinder concebía la historia del mundo como una pugna permanente (y perpetua) de una potencia marítima frente a una potencia terrestre y la estructura espacial de su modelo incluye una «región pivote» o «corazón continental», inaccesible a la potencia marítima, rodeada de un «cinturón interior» (la periferia de Eurasia) y un «cinturón exterior» (las islas y continentes situados más allá de Eurasia). El dominio de la región pivote permitiría en ciertas condiciones el dominio del mundo. Spykman refinó el modelo, argumentando que la región clave para el dominio planetario es el «cinturón interior», que rebautiza como «margen continental», y cuyo control permite neutralizar a la potencia terrestre. La relación entre los textos de Kennan y la visión geopolítica de Mackinder y Spykman queda clara si tenemos en cuenta que las áreas que señalaba Kennan como vitales para la seguridad nacional de los Estados Unidos, aquellas que bajo ningún concepto deberían caer en manos hostiles, coinciden prácticamente con el «cinturón interior» mackinderiano, más los añadidos de Japón, Filipinas y los países de Sudamérica desde la saliente hacia el norte. El establecimiento de todo un rosario de alianzas militares antisoviéticas en el «margen continental» (la OTAN en Europa, el CENTO en Asia Occidental y la SEATO en Asia Oriental) respondía a la necesidad de impedir la expansión soviética en esta área, ya que si no se lograba, siguiendo la lógica de la «teoría del dominó», se apoderaría de todo el mundo.

John L. Gaddis afirma que existieron cinco códigos geopolíticos diferentes en la posguerra hasta 1980: el que corresponde a la estrategia original de Kennan conforme a la cual actuó la Administración del presidente Truman; el que se articula en torno a la guerra de Corea; el *New Look* de Eisenhower entre 1953 y 1961; el de la «respuesta flexible» de las presidencias de Kennedy y Johnson hasta 1969, y el de la política de «détente» que distinguió a la Administración de Nixon y que continuaron Ford y Carter hasta la invasión de Afganistán por la Unión Soviética en 1979. Podríamos añadir, sin forzar el esquema, que posteriormente durante

las presidencias de Ronald Reagan se elaboró otro nuevo código geopolítico, el que han denominado algunos como la «segunda guerra fría», que terminaría obviamente con la caída del muro de Berlín en 1989.

Si la idea principal de Kennan era la de contener a la Unión Soviética en la periferia de Eurasia, el caso es que dada la supuesta superioridad geoestratégica de la Unión Soviética, que se podía interpretar también a partir de la teoría del corazón continental, para restablecer el equilibrio de fuerzas y asegurar el éxito de la estrategia de la contención, llegó un momento al final de la Administración Truman y durante la de Eisenhower, en el que se calculó que era necesario dotarse de medios armamentísticos superiores. La decisión de desarrollar un arsenal nuclear que «hiciera creíble» la disuasión inauguró la carrera de armamentos nucleares entre las superpotencias, ya que a la percepción estadounidense de tener una inferioridad geoestratégica por la posición que ocupaba la Unión Soviética en el planeta, le sucedió la percepción soviética de estar en una situación de inferioridad estratégica por no poseer armas nucleares. Así, los soviéticos construyeron la «bomba», y se disparó la espiral armamentista.

Hasta que llegó un momento en que la enormidad de los respectivos arsenales nucleares fue tanta que la destrucción mutua estaba asegurada. Excepto desde una perspectiva suicida, la posesión de estos arsenales ya no significaba una disuasión definitiva. La política de *détente* abrazada por Nixon a instancias de Henry Kissinger, promovía un mundo «multipolar» y trataba de implicar tanto a China como a la Unión Soviética en la búsqueda de una cierta estabilidad en un momento en que la disuasión nuclear ya no era creíble.

Finalmente, Reagan se comprometió en una contención que ya no era sólo periférica, concentrada en Eurasia, sino que abarcaba todo el planeta. No bastaba con frenar al adversario sino que había que hacerle volver a sus posiciones originales. Pero esta agresiva política se implementó fundamentalmente a través de grupos interpuestos: el compromiso con los «luchadores por la libertad» en Nicaragua o Afganistán eran una buena muestra. A la vez se iniciaba otra carrera armamentística, la asociada a la

denominada «Guerra de las Galaxias», que, a juicio de algunos autores, finalmente la Unión Soviética no pudo seguir y, como consecuencia, todo el sistema soviético desapareció. HC

Véanse: Corazón continental (teoría del); Cordón sanitario; Distensión; Guerra Fría; Realpolitik; Teoría del dominó.

CONTRAMEDIDAS / Countermeasures / Contre-mesures.

De forma general, por contramedidas se entiende la acción de un Estado afectado por el comportamiento ilícito de otro Estado, tendente a restaurar el respeto del derecho internacional o a obtener por sí mismo la reparación que considere adecuada.

Las contramedidas son, por tanto, uno de los mecanismos de aplicación forzosa del derecho internacional, ya que su objetivo es garantizar el cumplimiento efectivo de sus reglas. Pero además, son medidas de autotutela o autoprotección, esto es, es el propio Estado afectado por el hecho ilícito el que reacciona. Debemos tener en cuenta que, al igual que el derecho interno, el derecho internacional se aplica en la mayoría de los casos de forma voluntaria, pero también registra incumplimientos y de ahí los mecanismos de aplicación forzosa. Sin embargo, uno y otro ordenamiento responden a esquemas diferentes. En el derecho internacional, a diferencia de lo que ocurre en el ámbito interno, no existe un poder sancionador general, sino que son los propios Estados los encargados de velar por la aplicación de las normas internacionales, aunque también las organizaciones internacionales han ido asumiendo progresivamente competencias en este sector. Por tanto, en derecho internacional, las medidas individuales de autotutela (entre las que se encuentran las contramedidas) conviven con mecanismos institucionalizados de aplicación forzosa, como las sanciones internacionales. Las medidas de autotutela, más propias de una sociedad internacional descentralizada basada en una estructura relacional de Estados soberanos, perviven en el derecho internacional contemporáneo debido al escaso grado de institucionalización que todavía persiste.

Las contramedidas, al igual que las sanciones internacionales, son un mecanismo de reacción, no de mera observación o disuasión. Presuponen la existencia de un hecho internacionalmente ilícito, lo que descarta del concepto las medidas de autotutela preventiva. Se trata de dar respuesta a una violación ya consumada del derecho internacional, adoptando medidas que a su vez causen un daño al infractor de la norma internacional obligándolo con ello a adecuarse a la legalidad.

Tradicionalmente se han distinguido dos modalidades principales de contramedidas: las medidas de retorsión y las represalias. Las primeras son medidas lícitas (esto es, no prohibidas por el derecho internacional), aunque calificables de perjudiciales o inamistosas, adoptadas por un Estado en respuesta a lo que considera actos ilícitos previos de otro Estado. Son ejemplos de este tipo de medidas la llamada de embajadores, la ruptura de relaciones diplomáticas, la no ratificación de un tratado previamente firmado o la denuncia de un tratado en vigor, la no participación en juegos olímpicos o el embargo comercial sobre transacciones futuras. Las represalias son, en cambio, medidas ilícitas adoptadas por un Estado (por ejemplo, el embargo comercial sobre contratos en curso o las represalias armadas), en respuesta a un hecho ilícito anterior de otro sujeto.

Según la Comisión de Derecho Internacional, el término «contramedidas» cubre la parte de las represalias que no está asociado al conflicto armado, ya que las «represalias armadas» están prohibidas por el derecho internacional. Cubre, por tanto, las medidas ilícitas adoptadas por un Estado que el derecho internacional tolera. Es decir, son acciones que en otras condiciones constituirían la violación de una obligación internacional. Desde un punto de vista técnico, esto significa que son una causa de exclusión de la ilicitud. Es por ello que sus requisitos o condiciones de ejercicio serán más restrictivos que los de la retorsión.

En particular, la Comisión de Derecho Internacional, en su Proyecto de 2001 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, ha entendido que las contramedidas deben acomodarse a las siguientes condiciones de ejercicio: *a)* deben estar dirigidas exclusivamente al Estado autor del hecho ilícito frente al que se

reacciona y deben tener por objeto el inducirlo a cumplir las obligaciones que le incumben en derecho internacional (art. 49); *b*) deben ser proporcionales al perjuicio sufrido, teniendo en cuenta la gravedad del hecho internacionalmente ilícito y los derechos en cuestión (art. 51); *c*) antes de su adopción, el Estado lesionado debe haber invitado al Estado responsable a cumplir las obligaciones que le incumben en derecho internacional (art. 52), y *d*) la contramedida debe cesar tan pronto como el Estado responsable haya cumplido sus obligaciones (art. 53). Además, las contramedidas han de respetar ciertos límites. Un límite general lo constituye la prohibición de contramedidas que violen obligaciones derivadas del principio de prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza (es decir, se prohíben las represalias armadas), obligaciones establecidas para la protección de derechos humanos fundamentales, obligaciones de carácter humanitario que prohíben las represalias y cualquiera otras que emanen de normas imperativas del derecho internacional general (art. 50).

En sus comentarios a este proyecto, la Comisión de Derecho Internacional quiso dejar claro que las contramedidas y la legítima defensa «son reacciones que corresponden a momentos diferentes y, sobre todo, lógicamente distintos. La acción realizada en legítima defensa es una acción por la cual un Estado se propone defender su integridad territorial o su independencia contra un ataque violento: una acción defensiva que opone un uso defensivo a un uso ofensivo de la fuerza armada con objeto de impedir que tenga lugar la acción ilícita de otro sujeto». Por el contrario, la contramedida es una acción que tiene un objetivo esencialmente represivo, «que puede ser exclusivo o llevar aparejada la intención de formular una advertencia contra la posible repetición de los actos que se castigan o puede constituir también un medio de presión para asegurar el resarcimiento del perjuicio sufrido». Añade que «la legítima defensa es una forma de reacción que corresponde a la esfera de la comisión del hecho internacionalmente ilícito», mientras que las contramedidas «constituyen reacciones que pertenecen al modo de hacer efectivas las consecuencias del hecho internacionalmente ilícito en el plano de la responsabilidad internacional».

En cualquier caso, la puesta en práctica de contramedidas presenta importantes inconvenientes. Debe tenerse en cuenta que la valoración de la ilicitud del hecho es unilateral por parte del Estado. Además, el recurso a contramedidas se puede prestar a abusos por el distinto nivel de poder de los Estados y entraña el grave riesgo de que susciten una réplica y provoquen una acentuación progresiva que agrave el conflicto. Por ello, la doctrina propugna la adopción de sanciones institucionalizadas, en lugar de contramedidas. YCS

Véanse: Derecho internacional; Legítima defensa; Responsabilidad internacional; Sanciones internacionales.

CONTRATERRORISMO / Counter-Terrorism / Contre-Terrorisme.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española no define este vocablo. El prefijo «contra» denota oposición, enfrentamiento. En este caso significa oponerse, hacer frente al terrorismo, adoptando medidas activas que implican tomar la iniciativa, lo que lleva a adoptar estrategias ofensivas. La OTAN define contraterrorismo, en el glosario de términos y definiciones de la Publicación Administrativa de la Alianza AAP-6, como: «medidas ofensivas empleadas para neutralizar el terrorismo antes y después de llevar a cabo actos hostiles, incluyendo actividades de contra-fuerza justificadas para la defensa de los individuos, así como las medidas de contención realizadas por fuerzas militares y agencia civiles».

El diccionario de términos militares del departamento de Defensa de los Estados Unidos define el contraterrorismo como «las operaciones que incluyen las medidas ofensivas tomadas para prevenir, disuadir y responder al terrorismo».

La Alianza diferencia claramente entre antiterrorismo y contraterrorismo. Mientras el primero tiene un carácter defensivo, el segundo es claramente ofensivo, necesariamente pro-activo y trata de anticiparse a toda acción terrorista. Mientras el antiterrorismo tiene su ámbito geográfico de aplicación allí donde estén los bienes e intereses a

proteger, el contraterrorismo busca al terrorista allá donde se encuentre. Si para el antiterrorismo la información es importante, para el contraterrorismo es indispensable.

La Alianza considera que su papel en operaciones antiterroristas normalmente será de apoyo a una nación, al tener cada país la responsabilidad de defender a sus ciudadanos y sus intereses, mientras que en las operaciones contraterroristas podrá desempeñar el papel de líder o bien apoyar a alguna de las naciones que lleven a cabo este tipo de acciones. Éste es el caso de la Operación contraterrorista Libertad Duradera, liderada por Estados Unidos para desarticular la organización terrorista Al Qaeda en Afganistán, que contó con el apoyo de la OTAN. El contraterrorismo comprende medidas activas, preferentemente de carácter ofensivo, entre las que se contempla la presión diplomática e incluso el ataque a Estados que den protección y cobertura a organizaciones terroristas, como fue el caso del Gobierno talibán con Al Qaeda; también implica la posibilidad de ataque a los campos de entrenamiento y santuarios de las organizaciones terroristas, el rescate de rehenes, etc.

Las acciones contraterroristas pueden incluir medidas antiterroristas, pero no al contrario. El concepto de contraterrorismo es más amplio que el de antiterrorismo.

Un ejemplo de estrategia predominantemente contraterrorista es la que aprobó el Presidente de los Estados Unidos, en febrero de 2003, para luchar contra el terrorismo internacional y que se basaba en cuatro puntos: derrotar a las organizaciones terroristas internacionales; impedir que los terroristas reciban apoyos o ayudas; reducir las excusas que los terroristas utilizan para captar adeptos, y defender a sus ciudadanos, sus intereses y los de sus aliados.

Podemos concluir definiendo contraterrorismo, como conjunto de medidas ofensivas, predominantemente activas, que pretenden prevenir, disuadir, impedir o reducir la posibilidad de que se lleven a cabo acciones terroristas mediante la anticipación y actuando contra las organizaciones terroristas y los que los apoyan, allí donde se encuentren. MAB

Véanse: Antiterrorismo; Terrorismo; Terrorismo internacional.

CONTROL DE ARMAMENTOS / Arms Control / Contrôle des Armements.

Conjunto de medidas adoptadas por uno o varios Estados para conocer el armamento disponible de otro Estado y controlar la adquisición o fabricación de nuevos sistemas de armas. Un ejemplo histórico lo encontramos en las guerras que enfrentaban a filisteos y hebreos. Los primeros evitaban que hubiera herreros en todo el territorio de Israel, «que no hagan los hebreos espadas ni lanzas, y así ocurrió que el día de la batalla de Mikmár, nadie en toda la tropa que estaba con Saúl y su hijo Jonatán, tenía en la mano espada ni lanza». (1.º Samuel 13:19-22).

Es una pieza clave en todo proceso de desarme bilateral, multilateral o unilateral. En este ámbito, podemos definir el control de armamentos como el conjunto de acuerdos verificables que limitan el número máximo de cierto tipo de armas, de forma que sean compatibles con la seguridad de los Estados.

El control de armamentos limita el número máximo de ciertos tipos de armas existentes en un determinado territorio, espacio marítimo o aéreo, a disposición de una o varias de las partes del acuerdo. Su principal característica es que establecen límites numéricos y, normalmente, van acompañados de intercambios de información y de complejas medidas de verificación.

El control de armamento abarca los siguientes aspectos: el número, el tipo y características de los sistemas de armas, incluyendo el mando y control, la logística y el despliegue de todos los medios.

El control de armamentos se ha realizado en diversos foros internacionales, que van desde encuentros bilaterales, foros multilaterales o regionales hasta organizaciones internacionales como Naciones Unidas, que en el artículo 11.1 de su Carta dice: «La Asamblea General podrá considerar los principios generales de la cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, incluso los principios que rigen el desarme y la regulación de los armamentos, y podrá también hacer recomendaciones respecto de tales principios a los Miembros o al Consejo de Seguridad, o a éste y a aquéllos»

El control de armamentos puede ser una medida acordada entre las partes como elemento de la distensión o impuesta, como fue el caso del control de armamento impuesto a Alemania al terminar las dos guerras mundiales o, más recientemente, al Irak de Sadam Husein tras su invasión de Kuwait. El control de armas implica la realización de inspecciones y adopción de medidas que permitan verificar el armamento disponible. Según Hans Blix, Presidente de la Comisión sobre las Armas de Destrucción Masiva, WMDC (*Weapons Mass Destruction Comitee*) en Irak, en el periodo comprendido entre noviembre de 2002 y marzo de 2003, se realizaron 700 inspecciones en 500 sitios diferentes, para controlar que Irak no desarrollara o almacenara armas de destrucción masiva.

El decenio 1978-1988 fue designado por la ONU como «el Decenio del desarme», y en él tuvieron lugar las conversaciones entre OTAN y el PAV para establecer un control de armamento convencional de los ejércitos de tierra y aire en el espacio europeo. Fue el tratado FACE, el que estableció un complejo sistema de control y verificación de armamento, que incluye visitas a los acuartelamientos de la otra parte, con derecho a inspeccionar todos los locales que tengan una puerta de más de dos metros de ancho, o a sobrevolar otros países con un avión dotado de cámaras y sensores, respetando lo establecido en los acuerdos *Open Sky* (Cielos abiertos).

La toma de conciencia de los efectos catastróficos que supondría un ataque nuclear contribuyó al desarrollo de numerosos foros para controlar y limitar ese tipo de armas. Estos foros han culminado en diferentes tratados, entre ellos está el Tratado de No Proliferación (TNP) suscrito por 188 Estados. En 1969 se produjo una reunión bilateral en Helsinki entre Estados Unidos y la Unión Soviética, que dio lugar a las conversaciones SALT (*Strategic Arms Limitation Talks*) sobre armas ofensivas y defensivas nucleares, que en 1972 llegaron al acuerdo SALT I, ratificado en 1991. En 1982 se iniciaron las conversaciones START (*Strategic Arms Reduction Talks*), negociaciones sobre la reducción de armas estratégicas. En la cumbre de Reykiavik se sentaron las bases para alcanzar un acuerdo sobre la reducción de un 50 % de los arsenales estratégicos.

La dificultad del control de armamento reside en la verificación de los acuerdos, entendiéndose por verificación el proceso de acopio y análisis de la información con miras a evaluar el cumplimiento, de manera que sirva para proporcionar confianza en que las disposiciones de los acuerdos se están respetando.

En la década de 1980 la Unión Soviética se oponía al principio de control sobre el lugar de ubicación de las instalaciones militares. La aparición de medios de control propios, como son los satélites de reconocimiento que permiten ver sin autorización las instalaciones militares, acabaron en gran medida con estas reticencias, y así los Estados Unidos y la Unión Soviética llegaron al principio de control en el lugar, para verificar los procesos de destrucción de armamento, y un compromiso de control por defecto, consistente en exigir la autorización para una visita sorpresa a instalaciones militares de la otra parte. Estos principios se están aplicando en los tratados de limitación de fuerzas armadas convencionales en Europa (Tratado FACE). MAB

Véanse: Armas nucleares; Desarme; Carrera de armamentos.

CONVENCIÓN / Convention / Convention.

El término convención o convenio se emplea habitualmente para referirse a una determinada categoría de tratados, a saber: los tratados internacionales vinculados con una organización internacional. Bien sean tratados celebrados en el seno de la propia organización y adoptados por sus propios órganos (*ad exemplum*, Convenio Europeo de Derechos Humanos en el seno del Consejo de Europa; Convención sobre el Estatuto de los Refugiados en el seno de Naciones Unidas, etc.), bien sean tratados impulsados y auspiciados por la organización aunque sean adoptados finalmente en el seno de una conferencia diplomática especialmente convocada al efecto (*ad exemplum*, Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, etc.).

Estos tratados presentan habitualmente una serie de características comunes, de entre las que se deben destacar las siguientes: *a)* son negociados dentro de una organización Internacional que actúa como foro

formalizado para el acercamiento de posiciones de los Estados; *b)* en su negociación participa un elevado número de Estados, por lo que –como regla– los convenios en cuestión reflejan habitualmente un alto nivel de consenso de la comunidad internacional; *c)* son adoptados mediante un procedimiento especial, conforme al cual el texto final es aprobado por votación (mayoría de dos tercios) salvo que expresamente los Estados decidan lo contrario, de forma que no es posible que un único Estado bloquee la adopción del Convenio, y *d)* son tratados multilaterales y abiertos, cuya vocación es que puedan ser ratificados por cualquier Estado o, al menos, por un amplio número de países, favoreciendo por tanto el establecimiento de un régimen jurídico homogéneo para determinadas materias, bien sea entre los Estados miembros de una organización internacional bien sea a nivel universal.

Dentro de la categoría de los convenios internacionales han de destacarse muy especialmente los adoptados en el marco o bajo los auspicios de las Naciones Unidas, cuyo objeto es contribuir al proceso de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional, regulando de manera uniforme y con vocación de universalidad sectores esenciales para el derecho internacional y la sociedad internacional contemporánea. Entre estos convenios auspiciados por la ONU cabe destacar especialmente, sin afán de exhaustividad, los siguientes: Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1981, o la muy reciente Convención de las Naciones Unidas sobre Inmunidad jurisdiccional del Estado y sus bienes, de 2004.

El empleo de los términos «Convenio» o «Convención» para referirse a esta categoría de tratados no afecta, sin embargo, ni a la naturaleza ni a los efectos jurídicos de estos instrumentos. Por el contrario, se trata en sentido estricto de tratados internacionales sometidos plenamente al régimen propio del derecho de los tratados, ya que, como la propia Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados establece, la denominación que se dé a un tratado internacional es irrelevante para

definir su naturaleza, ya que ésta depende únicamente de que cumpla o no las características definidas en el art. 2.1.a) de dicha Convención, conforme al cual «se entiende por “tratado” un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados [también entre organizaciones internacionales o entre Estados y organizaciones internacionales] y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular».

Por último, ha de tenerse en cuenta que el término «convención» se emplea también en ocasiones en tratados bilaterales u otros tratados multilaterales celebrados al margen de una organización internacional, aunque ello no es frecuente en la práctica internacional. CEH

Véanse: Acuerdos internacionales; Derecho internacional; Tratado internacional.

CONVENCIÓN EUROPEA /European Convention / Convention Européenne.

Expresión que responde tanto al marco institucional como a la metodología de trabajo que ha conducido al Proyecto de Tratado para una Constitución Europea. Surge como alternativa al tradicional método intergubernamental para la revisión de los Tratados de la Unión por un debate de carácter global y abierto que se articula en torno a la Convención europea, tras el reconocimiento de los Estados signatarios del Tratado de Niza de su propio fracaso al programar en la Declaración 23 otra reforma para 2004. De ese ambiente, sin duda, emerge el método propuesto en la preparación de la nueva reforma al sustituirse el tradicional sistema intergubernamental.

Su punto de arranque se encuentra en la Declaración del Consejo Europeo de Laeken (15 de diciembre de 2001) en que los Estados miembros se pronuncian a favor del método de la Convención para la preparación de la Conferencia intergubernamental para la reforma de los tratados. Dicha decisión supone un salto cualitativo en el método de reforma de los tratados, ya que por primera vez en la historia de la

construcción europea, se encarga la preparación de una conferencia intergubernamental a un órgano democrático que cuenta con la doble legitimidad, nacional y europea.

De hecho, se trata de un híbrido que tiene una doble naturaleza, federal e intergubernamental, ya que se compuso tanto por representantes de los 15 Estados miembros (15 de los Gobiernos, 30 de los Parlamentos nacionales) como de las instituciones comunes (16 eurodiputados y 2 comisarios). Junto a ellos, el Consejo Europeo nombró un presidente (Valéry Giscard D'Estaing) y dos vicepresidentes (el italiano Amato y el belga Dehaene). Asimismo han estado presentes como observadores el Defensor del Pueblo europeo, seis representantes del Consejo Económico y Social, dos de ellos en nombre de las regiones con competencias legislativas propias. Finalmente, es necesario destacar que la Convención trabajó desde una lógica posampliación, dado que los trece Estados candidatos fueron invitados a tomar parte de los trabajos con igual representación que los Estados miembros.

Todo ello hace que la Convención haya sido a un tiempo una asamblea constituyente, un comité de expertos y una conferencia diplomática encubierta con todos los aspectos positivos y negativos que dimanaban de esa ambigua situación.

La Convención sobre el futuro de Europa comenzó sus trabajos el 27 de febrero de 2002 y aunque la Declaración de Laeken fijaba para los trabajos de la Convención un plazo de un año, que se cumplió en marzo de 2003, resultó alargado por los Consejos Europeos de Copenhague, primero, y Salónica, después, hasta julio de este mismo año, en que se ha disuelto tras diecisiete meses de trabajo. La Convención ha celebrado aproximadamente una sesión plenaria mensual, compuesta por dos medias jornadas, si bien al final del periodo se llegó a dos sesiones por mes para acelerar los trabajos. Sus cifras son: 28 sesiones plenarias que equivalen a 56 días abiertas al público y a los medios de comunicación; 1.812 intervenciones de los miembros de la Convención y 995 enmiendas presentadas.

Sus trabajos se pueden dividir en tres fases: escucha, estudio y deliberación, y redacción, cada una de ellas de una duración de entre cinco y seis meses. La primera de ellas de escucha o audiencias, se ha desarrollado entre marzo y junio de 2002, con el objetivo de establecer las cuestiones que la Convención debía examinar, a través de los debates en sesión plenaria entre los miembros de la Convención y de la audiencia a la sociedad civil y a la Convención de los jóvenes. La segunda etapa fue la de estudio y deliberación, caracterizada por la constitución de once Grupos de Trabajo y el debate de sus conclusiones. De los resultados de las sesiones plenarias de la primera fase se establecieron ya los primeros consensos y una primera aproximación a las cuestiones necesitadas de estudio técnico detenido para lo cual se han creado Grupos de Trabajo, constituidos por los mismos convencionales, que han desarrollado su labor a lo largo de la segunda fase.

La tercera etapa, de redacción, se inició en enero de 2003, transcurriendo hasta la aprobación del texto por consenso el 13 de junio de 2003, viéndose prorrogada hasta el 10 de julio, en que se remataban los trabajos. En esta fase, a partir de febrero, el Presidium fue presentando las propuestas de redacción de los distintos artículos, a las cuales los convencionales iban adjuntando sus enmiendas que luego eran debatidas a lo largo de posteriores sesiones plenarias, tratando de aproximar posturas hasta llegar a la redacción definitiva.

Las dos cuestiones que más dificultades entrañaron, y cuyo debate fue pospuesto hasta finales de abril como consecuencia de las tensiones entre los Estados miembros fruto de la guerra contra Irak, fueron la reforma institucional y la política exterior común. En ese contexto y coincidiendo con la firma de los Tratados de adhesión de los diez Estados candidatos en la Cumbre extraordinaria de 16 de abril de 2003 en Atenas, el Presidente Giscard decidió consultar a los jefes de Estado y de Gobierno sobre sus posiciones en estos ámbitos, cambiando con ello el método que hasta el momento había sido habitual de la Convención. Con las respuestas recibidas y los resultados de los debates en la Convención, el Presidium redactó su propuesta de articulado, que sometió al pleno de la Convención en la sesión plenaria de 24 y 25 de abril de 2003 para su debate, enmienda

y aprobación. A partir de esta fecha se inició una fase más parecida a las tradicionales conferencias intergubernamentales, al centrarse las discusiones de la misma en la reforma institucional con protagonismo principal de los Estados miembros.

Entre los actores claves del proceso constituyente hay que citar al motor franco-alemán, revitalizado desde otoño de 2002 que, ante todo, muestra la decidida voluntad de estos países de volver a liderar la profundización europea, como ocurriera en los ochenta. Francia y Alemania se han erigido en los principales defensores del modelo político del federalismo intergubernamental, esto es, de potenciar la profundización del modelo europeo mezclando elementos federales e intergubernamentales. Su impulso se ha manifestado en las diversas propuestas conjuntas que han presentado a la Convención en todos los temas sustantivos: el ámbito institucional, a favor de una cooperación reforzada en materia de defensa, la contribución para un área de libertad, seguridad y justicia y la gobernanza económica. En algunas de ellas han recibido el apoyo puntual de Italia, el Benelux, la Comisión y grupos políticos del Parlamento Europeo. Por el contrario, la actitud española y polaca fue claramente obstruccionista.

El día 30 de mayo de 2003, el Presidium de la Convención presentó en el foro su proyecto final, que pasó a manos de los líderes europeos el 20 de junio en Salónica. No obstante, los últimos retoques al proyecto, que se introdujeron durante la sesión plenaria de la Convención del 10 de julio, han permitido introducir algunas mejoras en la Parte III (políticas de la Unión), especialmente respecto a: la protección de los servicios de interés general; la creación (en una declaración aneja) de un servicio diplomático europeo; la constitucionalización del método abierto de coordinación, particularmente pertinente en el ámbito social; la preservación de la excepción cultural, solicitada encarecidamente por Francia por el restablecimiento de la unanimidad de los acuerdos sobre servicios culturales y audiovisuales; la consagración de los símbolos de la Unión Europea: el texto final incluye un artículo en la primera parte del Tratado sobre la bandera, el himno y el lema de la Unión «Unidad en la diversidad».

En definitiva, sobre la base del Proyecto de la Convención, el 4 de octubre del mismo año se iniciaron los trabajos de la Conferencia Intergubernamental. Tras varias reuniones, las negociaciones se bloquearon a raíz de las discrepancias en cuanto al reparto de poder en el seno de diversas instituciones y, en especial, en el Consejo de Ministros. Tras el inicio de las renegociaciones, y formalizada la ampliación de la Unión Europea el 1 de mayo de 2004, los dirigentes de los Estados miembros alcanzaron un acuerdo político en el Consejo Europeo de Bruselas de 17 y 18 de junio, aprobando el *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*. Realizadas las correspondientes correcciones y aprobados los protocolos y Declaraciones anexos, el Tratado conocido como Constitución Europea fue firmado en Roma por los entonces 25 Estados miembros, el 29 de octubre de 2004. AMJ

Véanse: Conferencias intergubernamentales; Constitución Europea; Tratados comunitarios; Unión Europea.

COOPERACIÓN ECONÓMICA / Economic Cooperation / Coopération Économique.

La cooperación es un modelo básico de relaciones entre los seres humanos, alternativo al conflicto que va desde la competencia a la guerra, si bien la combinación de ambos tipos en las sociedades avanzadas o de la información ha permitido a algunos teóricos hablar también de un tercer paradigma: la cooepetición o cooperación entre competidores. En su dimensión económica, la cooperación generalmente se centra en el carácter político, empresarial, tecnológico y científico.

Toda cooperación, y por ello también la económica, requiere al menos dos agentes. De ahí que puede haber muy diversas formas de cooperación entre individuos (una de ellas son las empresas cooperativas), familias, empresas, administraciones públicas u otras instituciones sociales y económicas, o entre cualquiera y las demás. La cooperación se registra, igualmente, en todo ámbito organizativo, como el local, regional o nacional. Pero donde ha alcanzado mayor envergadura, sobre todo la cooperación económica, es entre los Estados-naciones, si bien la llamada

cooperación internacional se realiza también con el apoyo de los demás agentes citados, y cada día en mayor medida, gracias a la globalización de las relaciones.

Primero desde la perspectiva política y luego desde la económica, la cooperación internacional entre Estados se ha intensificado notablemente en los últimos cuatro siglos, gracias al avance del multilateralismo, superador de las iniciales relaciones bilaterales entre los emergentes Estados-nación. En ese sentido, la cooperación ha tendido a institucionalizarse como forma principal de superar el conflicto entre los Estados, siguiendo fases tipificadas por Dehouse y otros: acción común, reunión internacional y a veces acuerdo o tratado. Tras toda gran guerra, como expresión máxima del conflicto, ha habido un gran acuerdo o tratado dirigido a organizar o construir la paz mediante la cooperación. Así sucedió especialmente en 1648 con la Paz de Westfalia como precursora de la primera forma de multilateralismo; en 1815, con el Congreso de Viena que terminó con las guerras napoleónicas y abrió casi un siglo de paz; en 1919, con el Tratado de Versalles que puso fin a la Primera Guerra Mundial e inició el sistema de seguridad colectiva, y en 1945, con los acuerdos de la Conferencia de San Francisco que dieron lugar a la etapa de concierto mundial vigilado por la ONU y los actuales organismos internacionales. La excepción ha venido tras 1989 y el fin de la Guerra Fría, que ha dado aliento a la actual etapa de la globalización.

Por ello, uno de los principales significados de la cooperación internacional es el que se extiende al conjunto de acciones orientadas a institucionalizar la regulación y aplicación de ciertos principios a que se ven sometidas algunas esferas de las relaciones entre los Estados nacionales. Nada mejor, por tanto, que surjan organizaciones internacionales que regulen y apliquen los principios acordados en los momentos fundacionales de cada etapa. De ahí que la cooperación se relaciona estrechamente con el derecho internacional. Ambos han evolucionado, en cualquier caso, al ritmo de las relaciones internacionales y al final de la globalización económica.

Tanto es así que en las últimas décadas hablar de relaciones internacionales casi es sinónimo de cooperación económica. Por eso también, la forma más elaborada y eficaz hasta ahora de cooperación económica internacional surgió tras la Segunda Guerra Mundial, a raíz de la conferencia de Bretton Woods, donde se sentaron las bases institucionales (mediante la fijación de normas y la creación de organizaciones dirigidas a aplicarlas) para la etapa de paz que debería abrirse a partir de entonces y para la cooperación económica que trataba de garantizarla.

El diseño y ejecución de esta cooperación económica, de carácter intergubernamental y por tanto internacional y multilateral, han creado una nueva arquitectura, mucho más ambiciosa y efectiva en el ámbito económico de lo que ya se intentó tras la Primera Guerra Mundial con la Sociedad de Naciones. A su sucesora la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se le añadió toda una constelación de organizaciones especializadas que con ella formarían el sistema de las Naciones Unidas.

Las principales de estas organizaciones se ocuparían de organizar los tres principales ámbitos de cooperación económica: para la monetaria, el Fondo Monetario Internacional; para la financiera, el Banco Mundial y su grupo; para la comercial, la Organización Mundial de Comercio. Las dos primeras se pusieron en marcha inmediatamente, mientras que el proyecto de OMC, debido a las dificultades de pasar del bilateralismo al multilateralismo en el ámbito comercial, derivó durante casi cinco décadas en los acuerdos GATT, hasta que en 1995 su octava ronda terminó con la creación de la OMC.

Junto a estas organizaciones se han creado desde entonces otra veintena de organizaciones especializadas en otros ámbitos de cooperación económica, sobre todo en los ámbitos sectoriales –FAO para la agricultura, ONUDI para la industria y otras en servicios distintos a las finanzas y el comercio (caso de la OMT del turismo, con sede en España), en la regulación de otros factores productivos (la OIT del trabajo o la OPI de la propiedad intelectual).

La cooperación económica internacional muchas veces trata de abordar problemas relacionados con la pobreza y el subdesarrollo, para lo cual se han creado instituciones mundiales específicas como la Ayuda Oficial al Desarrollo, el Comité de Ayuda al Desarrollo, el Sistema de Preferencias Generalizadas, la cofinanciación a través de las ONG y las ayudas alimentaria y humanitaria, además de otras regionales como las impulsadas por la Unión Europea para cooperar con países ACP, países mediterráneos o con los PECOS.

La puesta en marcha de toda esta arquitectura institucional tras la Segunda Guerra Mundial para acabar con la desconfianza y el recelo que provocaron la crisis de los años treinta y cuarenta ha generado una progresiva apertura de las economías, favorecida por el citado esquema de cooperación económica internacional y que ha devenido en el actual proceso de globalización general y en diversos procesos regionales de integración. Su objetivo principal ha sido reducir las distintas barreras entre los países, para mejorar así las relaciones económicas internacionales.

Los dos principales tipos de barreras objetivo de los procesos tanto de cooperación como de integración son las barreras de entrada o salida a la movilidad de personas y factores productivos, y barreras al comercio. Estas últimas pueden ser arancelarias o no arancelarias. Las primeras se centran en los aranceles de aduanas, mientras que las segundas aluden a contingentes, cupos, medidas de efecto equivalente, normas fitosanitarias, trámites administrativos, etc.

La reducción de barreras puede abordarse mediante cuatro modelos distintos, cada uno de los cuales explica las especificidades de los organismos destinados a la cooperación:

– *Negociaciones arancelarias*, para lo que surgió el GATT (*General Agreement of Tariffs and Trade*) o Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, a raíz de la Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo convocada por el ECOSOC, cuyos acuerdos se formalizaron en el GATT de 1948. Su finalidad fue reducir aranceles y otras barreras al comercio (restricciones cuantitativas, sistemas de valoración, políticas agrícolas...). Para ello, se organiza en grandes

conferencias o rondas, que hasta el momento han sido nueve. La Ronda Uruguay (1986-1993), tuvo como consecuencia la creación de la OMC (Organización Mundial del Comercio). El GATT operó principalmente a través de dos clases de prohibiciones: 1) Los comportamientos contra la cláusula de nación más favorecida (cualquier rebaja arancelaria o acuerdo especial que haga un país miembro con otro país, inmediatamente ha de ser extendida al resto de los países miembros, de manera que no podían existir tratos de favor entre los países pertenecientes, si bien quedaba anulada esta cláusula en casos de mercados comunes, zonas de libre comercio y los casos específicos de *waivers* aprobadas por dos tercios de las partes contratantes), y 2) prohibiendo las prácticas comerciales desleales del tipo del *dumping*, las subvenciones, la distorsión de mercados, etc.

– *Liberalización del comercio*, para lo que fue creada la Organización Europea de Cooperación Económica (OECD) en 1948, como foro de discusión ligado al reparto de los fondos del Plan Marshall. Entre sus acciones destacan: los códigos de liberalización de mercancías y de invisibles, la formación de la Unión Europea de Pagos y la preparación del Acuerdo Monetario Europeo. Fue uno de los principales motores del multilateralismo. En 1961 se transformó en la OCDE, momento en el que se incluyeron en la lista de países miembros Estados Unidos, Canadá, Japón, Australia y Nueva Zelanda, además de los países de Europa occidental que ya integraban la OCDE. Luego surgirían otras regionales como Cooperación Económica del Asia-Pacífico o la Organización de Cooperación Económica del Mar Negro o la Liga Europea de Cooperación Económica.

– *Libertad de pagos*, función básica del Fondo Monetario Internacional (FMI) creado en Bretton Woods (1944) bajo el paraguas de las Naciones Unidas. Su misión es trabajar por la estabilidad de los tipos de cambio y la corrección de los desequilibrios en las balanzas de pagos, facilitando recursos en forma de créditos automáticos, créditos *stand-by*... para hacer frente a las dificultades monetarias de los distintos países.

– *Créditos y ayudas al desarrollo*, para lo que primero surgieron, también en la Conferencia de Bretton Woods, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), como embrión y cabecera del actual grupo del Banco Mundial, y luego la Ayuda Oficial al Desarrollo. Los fondos del BIRF estaban al principio dirigidos a la reconstrucción de Europa tras la Segunda Guerra Mundial, aunque tras el Plan Marshall los objetivos del BIRF se centraron en los países menos desarrollados. El Banco Mundial opera con créditos a largo plazo, generalmente con interés más bajo que el de mercado. Sus recursos son propios u obtenidos mediante la emisión de cédulas que coloca a sus Estados socios. Forman parte del grupo la Corporación Financiera Internacional, la Asociación Internacional de Fomento, el Instituto de Desarrollo Económico y la Organización Internacional de Garantía de Inversiones. En los años sesenta surgió también la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD). GMC

Véanse: Comité de ayuda al desarrollo; Consejo de Ayuda Mutua Económica; Consejo de Cooperación del Golfo; Consejo de Estados del Mar Báltico; Integración económica; Organización de Cooperación y Desarrollo Económico; Organización Mundial del Comercio; Organización de las Naciones Unidas; Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial.

COOPERACIÓN ECONÓMICA ASIA PACÍFICO (APEC) / Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) / Coopération Économique Asie-Pacifique.

Foro intergubernamental lanzado en la reunión celebrada en Canberra los días 6 y 7 de noviembre de 1989 con participación de 12 países: Australia, Brunei, Canadá, Corea, Estados Unidos, Indonesia, Japón, Malasia, Nueva Zelanda, Filipinas, Singapur y Tailandia. A estos 12 países iniciales se han ido uniendo otros nuevos Estados ribereños del Pacífico (Chile, China, Hong Kong, Papúa Nueva Guinea, Perú, México, Rusia, Taiwán y Vietnam) hasta conformar la actual APEC, cuyos 21 Estados miembros suponen el 50 % de la población mundial, el 56 % del producto

mundial y el 47 % del comercio mundial, y que en los últimos años han supuesto el 70 % del crecimiento en volumen de la renta mundial por el elevado dinamismo de las economías asiáticas emergentes.

El Foro tiene por finalidad la liberalización y facilitación del comercio y las inversiones de los países participantes, así como la cooperación económica y técnica entre ellos aunque sus decisiones y compromisos no son vinculantes, por lo que es más un sistema de diálogo abierto que otra cosa. Pese a ello, en la Cumbre de Bogor de 1994 bajo presidencia de Indonesia, se lanzó, lógicamente por consenso, la idea de establecer un espacio abierto para el comercio y las inversiones que deberá ser efectivo en el 2010 para los países miembros considerados desarrollados (Estados Unidos, Australia, Japón, Canadá, Singapur y Chile) y en el 2020 para el resto.

A partir de la reunión de Shangai de 2001, tras los atentados de Nueva York del 11 de septiembre, el Foro discute también cuestiones de seguridad y terrorismo y últimamente se ha preocupado de cuestiones de salud como la gripe aviaria y de impulso a la Sociedad de la Información.

El Foro se reúne anualmente a nivel de Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno (desde la primera organizada por los Estados Unidos en Blake Island en 1993) bajo la presidencia del país organizador determinado rotatoriamente. Los ministros de Comercio se reúnen en Comité Ministerial y cuenta, también, con un Comité Asesor. El Foro tiene un secretariado en Singapur.

Existe, también, un Consejo Consultivo Empresarial de la APEC (ABAC). FG

Véanse: Cooperación económica; Regionalismo internacional.

COOPERACIÓN ESPAÑOLA / Spanish Cooperation / Coopération Espagnole.

Aunque sus orígenes son anteriores, puede decirse que la política española de cooperación para el desarrollo empezó a definirse en 1984, cuando se puso en marcha el Plan de Cooperación Integral con Centroamérica. Es evidente que las relaciones de cooperación entre España y el mundo en desarrollo son muy anteriores a la creación a

mediados de los años 80 de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (1985), de la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional (1986) y de la AECI (1989), pero es desde ese momento –en pleno proceso de integración de España a la Comunidad Europea–, cuando la naciente política de cooperación para el desarrollo se plantea la tarea de reexaminar sistemáticamente la naturaleza de los vínculos entre nuestro país y los países en desarrollo, especialmente los de América Latina y el Magreb.

El crecimiento económico de que disfrutaba España en esos años obligaba al país a mostrar su voluntad y su capacidad para extender fuera de sus fronteras algunos de los beneficios del propio desarrollo. Desde otra óptica, el nacimiento de una política española de AOD estuvo fuertemente determinado por las relaciones históricas con América Latina –y la cercanía del V Centenario–, aunque también influyeron los intereses comerciales y la proximidad geoestratégica y las presiones migratorias desde el norte de África. A partir de ese momento se produce un crecimiento de los recursos destinados a la cooperación y una proliferación de actores públicos y privados que realizan actuaciones de cooperación.

Sin embargo, estas actuaciones se realizaban en ausencia de un marco legal adecuado que regulase específicamente la acción pública en el ámbito de la cooperación; que resolviese la relación que debía establecerse entre la política de cooperación, la política exterior y de seguridad y la política comercial, y que fijase claramente los principios que debían inspirarla y los objetivos que debía perseguir. Tomando como base declarativa el preámbulo de la Constitución Española, donde se recoge que la «Nación española proclama su voluntad de colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra», la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID, Ley 23/1998, de 7 de julio), aprobada con acuerdo entre todos los grupos políticos, y consensuada con la sociedad civil, intentó resolver estos problemas estableciendo los principios, objetivos, prioridades, modalidades e instrumentos de la política española de cooperación internacional para el desarrollo. En su exposición de motivos,

señala: «La política de cooperación internacional para el desarrollo constituye un aspecto fundamental de la acción de los Estados democráticos en relación con aquellos países que no han alcanzado el mismo nivel de desarrollo, y está basada en una concepción interdependiente y solidaria de la sociedad internacional y de las relaciones que en ella se desarrollan».

Esta concepción de la interdependencia y las relaciones internacionales y de la necesidad de una política de cooperación internacional para el desarrollo responde específicamente al mandato contenido en el preámbulo de la Constitución Española. Además de esta concepción de política pública con fundamento constitucional, la Ley realiza una apelación al consenso que debe estar en la base de esta política y a la necesidad de alcanzar una adecuada colaboración, complementariedad y coordinación entre las diferentes Administraciones Públicas y los diferentes actores de la cooperación.

También señala la Ley que la cooperación internacional para el desarrollo es parte de la acción exterior del Estado y se inserta en el marco de los consensos internacionales y del respeto a los compromisos adoptados por el Estado español en el seno de los organismos internacionales. La consecución de los objetivos de desarrollo es, por tanto, un elemento esencial de la acción exterior del Estado.

El objetivo de esta política se define expresamente: erradicar la pobreza en el mundo (art. 2 apartado c) adoptándose un enfoque multidimensional del concepto de pobreza y acotándose las actuaciones que se corresponden con una política pública de cooperación internacional para el desarrollo (arts. 1 a 7). Basta recordar las numerosas menciones al reconocimiento del ser humano en su dimensión individual y colectiva como protagonista y destinatario último de la política de cooperación al desarrollo; la necesidad de orientar esta política hacia la defensa y promoción de los derechos humanos, la paz, la democracia y la participación ciudadana o la igualdad entre hombres y mujeres y el respeto a la diversidad; o la exhortación a promover un crecimiento económico duradero y ambientalmente sostenible que favorezca una redistribución equitativa de la riqueza con especial incidencia en lograr las condiciones

para un desarrollo autosostenido a partir de las propias capacidades de las poblaciones de los países beneficiarios y en particular de sus capas más necesitadas.

Garantizar la oportunidad, coherencia, eficacia y eficiencia de la política pública de cooperación internacional para el desarrollo, exige el establecimiento de mecanismos de planificación, seguimiento y evaluación adecuados. El Plan Director es el elemento básico de planificación cuatrienal que determina las líneas generales y directrices básicas, señalando objetivos y prioridades y avanzando los recursos presupuestarios indicativos para ese periodo. El Plan Director incorporará los documentos de estrategia sectorial, de zona geográfica y países que sean objeto prioritario de la cooperación, mientras que el desarrollo operativo y presupuestario anual se realizará a través de los Planes Anuales de Cooperación Internacional (PACI).

El Plan Director 2005-2008 de la Cooperación española («De una política de ayudas a una política de desarrollo») procura integrar, en este periodo, la política de cooperación internacional para el desarrollo en el marco de los principales consensos internacionales y acuerdos que constituyen la agenda internacional del desarrollo. A tenor del análisis de los preceptos de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo y del contexto internacional, para España la Declaración del Milenio configura una agenda y metodología común en la lucha contra la pobreza que todos los países desarrollados, también el nuestro, han aprobado y deben apoyar, y por ello el compromiso es comenzar a participar activamente en esta agenda, dando un salto cualitativo y cuantitativo en nuestra cooperación, aumentando para ello la cantidad y la calidad de nuestra AOD y haciendo de la Declaración del Milenio el principal, aunque no el único, referente de nuestra política de desarrollo internacional. En el último plan director se recogen como objetivos estratégicos para la cooperación española: aumento de capacidades institucionales y sociales, aumento de capacidades humanas, aumento de capacidades económicas, aumento de capacidades para la mejora de la sostenibilidad ambiental, aumento de la libertad y capacidades culturales, aumento de la autonomía de la mujer, aumento de la capacidad de

prevención de conflictos y construcción de la paz. También se recogen prioridades horizontales, que implican que sus actuaciones deberán orientarse hacia la obtención de un impacto medible en su consecución: la lucha contra la pobreza, la defensa de los derechos humanos, la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, la defensa del medio ambiente y el respeto a la diversidad cultural.

En el mismo documento se habla de la Estrategia de Intervención de la Cooperación Española, que se basa en promover el consenso entre actores y la coherencia de políticas; coordinación y armonización con otros donantes y alineamiento con políticas de los países receptores; concentración sectorial y geográfica; incremento de la cantidad de la AOD y mejora de su asignación; y la mejora de la calidad de la ayuda.

Los países prioritarios son aquellos en los que se concentrará el mayor volumen de recursos de la cooperación española. Para cada uno de ellos se elabora un Documento Estratégico País (DEP), basado en el diálogo político y el concepto de asociación, y que constituirá un marco de cooperación estable, predecible, flexible y de largo plazo que permita al país destinatario de la ayuda la apropiación de su proceso de desarrollo.

En el periodo 2004-2008 destacan cambios institucionales (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación; Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo) y el aumento de la AOD (5.509 millones de euros en 2008, el 0,5 del PIB).

En 2006 son países prioritarios: Honduras, Nicaragua, El Salvador, Guatemala, Haití, República Dominicana, Paraguay, Bolivia, Perú y Ecuador, en Latinoamérica; Argelia, Marruecos, Mauritania, Túnez, Población Saharai, Territorios Palestinos, en Magreb, Oriente Medio y Próximo; Mozambique, Angola, Namibia, Senegal y Cabo Verde, en África Subsahariana; y finalmente, Filipinas y Vietnam en Asia y Pacífico.

Asimismo, se encuentran entre los países con atención especial: Cuba, Argentina, Colombia, Irak, Líbano y Siria, Etiopía, Sudán, Guinea Ecuatorial y Santo Tomé y Príncipe; Timor Oriental, Afganistán y Camboya, Bosnia-Herzegovina y Albania. JASL / RMGL

Véanse: Ayuda oficial al desarrollo; Cooperación norte-sur; Cooperación para el desarrollo.

COOPERACIÓN MILITAR / Military Cooperation / Coopération Militaire.

Toda cooperación entre individuos u organismos trata de alcanzar objetivos comunes. La cooperación militar es la política de intercambio, bilateral o multilateral, en el ámbito militar que llevan a cabo los Estados. La diplomacia de la defensa se basa en la cooperación militar entre países, a lo que se une la cooperación industrial. Esta cooperación normalmente se da en el ámbito bilateral, si bien organizaciones como la OTAN o la Unión Europea son propicias para que la cooperación militar se produzca en el ámbito multilateral. En la OTAN son conocidas la cooperación militar con antiguos países miembros del Pacto de Varsovia, lo que se conoce con el nombre de Asociación para la Paz (*PfP-Partnerships for Peace*); el Diálogo Mediterráneo, entre la OTAN y los países de la orilla sur del Mediterráneo; y el Consejo OTAN-Rusia, firmado en la Base de Pratica di Mare (Italia) el 28 de mayo de 2002.

Uno de los ámbitos donde se centra la cooperación militar es en el desarrollo de sistemas de armas en cooperación entre varios países. Éste es el caso del sistema de satélites de reconocimiento Helios, liderado por Francia y en el que participaron España, Italia y Bélgica; el programa del avión de caza europeo Eurofighter o el avión de transporte Airbus M-400. La Unión Europea ha creado la Agencia Europea de Armamento para obtener un mayor rendimiento de los presupuestos de los países miembros en materia de armamento. Es frecuente que los países más desarrollados lleven a cabo cooperaciones militares encaminadas a proporcionar ayuda y asistencia técnica a los ejércitos de otros países, dentro de los programas de cooperación.

Cooperación cívico-militar (CIMIC) es el conjunto de actividades con las que los mandos de las unidades militares establecen y mantienen relaciones formales con autoridades civiles, poblaciones, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales en su zona de operaciones, encaminadas a conseguir el apoyo del entorno civil para alcanzar los objetivos de la misión en la zona donde se llevan a cabo las operaciones militares.

La cooperación militar facilita el establecimiento de las llamadas Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad, CSBM (*Confidence and Security Building Measures*), que son aquellas destinadas a reducir el peligro de un conflicto armado, evitar malos entendimientos y una mala interpretación de actividades militares, para contribuir así a la estabilidad y a la distensión.

La cooperación militar es una de las líneas de acción de la OTAN para luchar contra el terrorismo. Mediante la colaboración militar con todos aquellos países no miembros de la Alianza que sufren el terrorismo en territorio propio o que son utilizados como base y zona de reclutamiento de terroristas, la OTAN trata de dificultar la expansión del terrorismo y sus efectos. MAB

Véanse: Antiterrorismo; Organización del Tratado del Atlántico Norte.

COOPERACIÓN NORTE-SUR / North-South Cooperation / Coopération Nord-Sud.

La cooperación norte-sur comprende todo tipo de actividades realizadas conjunta y coordinadamente por dos instituciones públicas o privadas de los países del Norte hacia países del Sur. Se entiende como Norte los países desarrollados y por países del Sur aquellos en vía de desarrollo o menos desarrollados.

Después de la Segunda Guerra Mundial y a raíz de la polarización de fuerzas entre dos bloques, se empezó a denominar a los países de economía capitalista –en principio los países europeos desarrollados, Estados Unidos, Canadá, Australia y, posteriormente, Japón– como países del Primer Mundo, a fin de diferenciarlos del socialista, Segundo Mundo. En la década de los cincuenta, se incorporó el término Tercer Mundo, para hacer referencia a los países que no encajaban en ninguno de los dos anteriores –la mayoría de América Latina, África y Asia– muchos de los cuales habían estado bajo la dominación de los imperios coloniales. Con el fin del orden bipolar, los países del Primer Mundo pasaron a ser denominados «Norte» por el hecho de que la mayoría de ellos se localizan en el hemisferio Norte. A los demás países, ya fueran del Segundo o del

Tercer Mundo, se los clasifica como países del «Sur». Sin embargo, hay que tener en cuenta que los países del Norte tienen sus zonas «sureñas» – regiones deprimidas, bolsas de pobreza–, y en el Sur hay actores de la sociedad que viven en un supuesto «Norte» –las minorías ricas–.

Al hablar de cooperación en general se alude a todo tipo de relaciones que se establecen entre todo tipo de agentes, por ejemplo: cuando dos países establecen un acuerdo para temas de ámbito militar, de seguridad, tecnológico, espacial, técnico, científico, artístico, deportivo, etc., y también cuando esas relaciones son entre otro tipo de agentes. Es una expresión muy común, y casi siempre queda definida por el campo en el que se establecen esas relaciones y por los agentes que las establecen; así, se hablará de cooperación militar entre gobiernos; cooperación técnica o económica entre empresas; cooperación científica entre universidades, etc.

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial, los países del norte emprendieron la búsqueda de una nueva articulación de las relaciones internacionales; pretendían determinar políticas económicas-comerciales hacia las economías emergentes de los países en vía de desarrollo, en un escenario de lucha por la supremacía entre las grandes potencias: Estados Unidos y la Unión Soviética. Por un lado, Estados Unidos asume relaciones bilaterales con terceros países para atraerlos a su esfera de influencia política y económica, y por otro lado, los países europeos impulsaron políticas oficiales de cooperación bilateral basadas y orientadas principalmente hacia sus ex colonias. Como parte de estos hechos, a partir de los años 60, destaca una expansión también de la cooperación multilateral, creación de instituciones internacionales y regionales. Por otra parte, la iniciativa privada asume mayor importancia en el rol de la cooperación norte-sur con la propagación de las empresas multinacionales, como que tienen cada vez más importancia en las economías de países tanto del Norte cuanto del Sur.

Uno de los resultados de esto fue el nacimiento de la cooperación para el desarrollo como consecuencia de las necesidades de reconstrucción, organización política, económica y social de Europa, Estados Unidos y las nuevas naciones independientes. El término cooperación para el desarrollo no tiene una definición única, válida para

todo tiempo y lugar, pues el concepto ha experimentado cambios en función del pensamiento, las políticas y los valores presentes en las relaciones Norte-Sur, y de acontecimientos históricos que han influido decisivamente en su interpretación y expresión práctica.

Sin embargo, se puede definir en términos generales la cooperación para el desarrollo como un conjunto de actuaciones de carácter internacional orientadas al intercambio de experiencias y recursos entre países del Norte y del Sur para alcanzar metas comunes basadas en criterios de solidaridad, equidad, eficacia, interés mutuo, sostenibilidad y corresponsabilidad; es decir: trabajo conjunto de instituciones y organizaciones sociales de países del Norte y del Sur, para avanzar en el desarrollo socioeconómico de estos últimos. El término Cooperación para el Desarrollo engloba tanto la Ayuda Oficial al Desarrollo como la Cooperación No Gubernamental.

La Ayuda Oficial al Desarrollo es considerada como el conjunto de transferencias de recursos técnicos y financieros por parte de un país al Gobierno de un país subdesarrollado o a una institución multilateral, siempre y cuando cumpla con el requisito de ser concedida por el sector público del país donante, en cualquiera de sus representaciones.

La cooperación al desarrollo puede ser multilateral, cuando están involucradas agencias o instituciones gubernamentales; bilateral, cuando los actores son Administraciones públicas y/o organizaciones de desarrollo sin carácter oficial; descentralizada, cuando parte de Administraciones regionales y locales públicas; no gubernamental, cuando son las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD) las entidades cooperantes; empresarial, cuando las empresas brindan asistencia técnica y transferencia de tecnología. A su vez, los recursos que parten desde los países donantes, es decir, del Norte, pueden ser públicos o privados, según sean aportados por las Administraciones nacionales o regionales de los países donantes en el primer caso o por empresas, asociaciones o particulares en el segundo.

La cooperación al desarrollo no significa exclusivamente financiamiento reembolsable; suelen existir programas o proyectos no reembolsables, en que la cooperación se hace a fondo perdido. Tampoco

significa necesariamente una transferencia de fondos, pues también suele producirse la transferencia de conocimientos, tecnología, materiales, intercambios culturales, deportivos, etc.

Por lo tanto, podemos clasificar sus instrumentos y destinos como: *a)* cooperación económica: fortalecimiento del sector productivo, infraestructura institucional, desarrollo de servicios; *b)* preferencias comerciales: eliminación total y parcial de las barreras comerciales a las exportaciones de los países del Sur; *c)* ayuda financiera: facilitar el acceso a capitales, inversiones productivas, líneas de crédito preferencial para la importación, canje, recompra o condonación de deuda; *d)* asistencia técnica: fortalecimiento de las habilidades y capacidades técnicas presentes en los países del Sur, intercambio de experiencias y conocimientos entre países; *e)* acción humanitaria: ayuda alimentaria, socorro, protección de derechos humanos, acompañamiento a las víctimas, presión política, denuncia, preparación, prevención y mitigación de desastres naturales, epidemias, conflictos armados y guerras; *f)* cooperación científica y tecnológica: transferencia e intercambio de tecnologías aplicadas a servicios básicos de educación, salud y saneamiento; investigaciones compartidas.

Sin embargo, la cooperación internacional al desarrollo puede ser usada como instrumento comercial de los países del Norte, especialmente con la *ayuda ligada*, que significa condicionar al receptor del financiamiento/beneficio a la compra exclusiva de bienes y servicios del país donante. Por otro lado, también suele ser usada como herramienta para evitar que conflictos internacionales o el desplazamiento de personas amenacen sus fronteras o perjudiquen la economía del país donante.

La comunidad internacional y las fuerzas sociales más dinámicas, entre ellas las ONG, han reforzado y puesto en marcha nuevos mecanismos y políticas centrados en la solidaridad internacional. La Unión Europea, incluidos sus Estados, es hoy el mayor contribuyente neto a la financiación de estas políticas. JASL / RMGL

Véanse: Ayuda oficial al desarrollo; Cooperación para el desarrollo; Cooperación sur-sur.

COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO / Development Cooperation / Coopération au Développement.

La cooperación internacional para el desarrollo se define como el conjunto de acciones llevadas a cabo por los países desarrollados por medio de transferencias de recursos, con varias modalidades y procedimientos, a los países del Sur. El objeto ideal de esta política, que inicialmente estuvo más centrada en el crecimiento económico y el bienestar de los países en desarrollo en general, es el de la erradicación de la pobreza en el mundo. Sin embargo, la experiencia de cooperación a lo largo de estas décadas ha tenido en cuenta mayoritariamente los objetivos de política exterior de los principales donantes, más que el bienestar de la ciudadanía de los países en desarrollo.

El sistema de cooperación internacional al desarrollo nació poco después de la Segunda Guerra Mundial. Su origen está relacionado con el conflicto Este-Oeste –la Guerra Fría– al considerarse la ayuda externa como un instrumento legitimador de las potencias dominantes en cada uno de ambos bloques, capaz de contribuir a la cohesión de los países aliados en su respectivo seno. La cooperación al desarrollo aparecía como un mecanismo adecuado para atenuar las diferencias Norte-Sur, coadyuvando al desarrollo de los países del Sur y, a la vez, como un medio de mantener la influencia de los países de pasado colonial en antiguas colonias, o bien, de ganar influencia en los nuevos países independientes. En los años 60, en un contexto de fuerte crecimiento de las economías europeas y japonesa, se generalizarían los programas bilaterales de ayuda y se consolidaría el sistema de cooperación al desarrollo con la creación de organismos *ad hoc* para su gestión.

Precisamente, la búsqueda de objetivos distintos, no siempre complementarios, uno relacionado con el desarrollo del Sur y otro estrechamente ligado a los intereses políticos, económicos o estratégicos del donante, dotan de unos rasgos específicos al sistema de cooperación frente a otros subsistemas del sistema de relaciones internacionales. Entre sus rasgos específicos encontramos: I) la cooperación al desarrollo se centraliza y canaliza en su mayor parte a través del Estado nacional. La cooperación multilateral depende por completo de la financiación

suministrada por los países donantes, sin que se contemplen mecanismos automáticos de generación de recursos. II) El sistema de cooperación de cada país, por su carácter y objetivos específicos, goza de cierta autonomía relativa respecto a la política exterior de cada Estado, si bien se inserta allí sin entrar en contradicción con ella. III) Sus objetivos son mixtos: promoción del desarrollo y del propio interés del donante. La primera puede ser su objetivo principal cuando no entra en contradicción con la política exterior de cada donante. IV) La decisión acerca de la cuantía de la ayuda y su destino geográfico y sectorial, aunque derivada de un compromiso moral contraído en Naciones Unidas, es discrecional para cada Estado. V) La cooperación al desarrollo ha mostrado una eficacia limitada en la promoción del desarrollo.

En los años noventa se modifica la perspectiva de la cooperación internacional, con la idea de que un crecimiento sostenido basado en el propio desarrollo de todos los países se podría alcanzar mediante pautas comunes de política económica dentro de un proceso de globalización. La promoción del desarrollo y la erradicación de la pobreza aparecen a inicios del tercer milenio como las justificaciones del sistema de cooperación. Asimismo, la consideración de la paz, la calidad medioambiental o la estabilidad financiera internacional como Bienes Públicos Globales y su relación con el desarrollo, así como los consensos suscitados en torno a la Declaración del Milenio, sitúa en la agenda del sistema de cooperación nuevos retos.

En el seno de la cooperación internacional podemos distinguir distintos agentes de la cooperación multilateral –contribuciones a las instituciones financieras internacionales, contribuciones a organismos internacionales no financieros: Agencias especializadas y «Programas» y «Fondos» de Naciones Unidas–, y los agentes de la cooperación bilateral.

Dentro de los agentes multilaterales, las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) obtienen recursos de los países miembros para ejecutar proyectos de desarrollo en los PED, prestar ayuda directa a sus balanzas de pagos –préstamos de ajuste estructural– y apoyar determinados programas presupuestarios de los receptores. Las Agencias y Programas de Naciones Unidas tienen por objetivo promover la

cooperación internacional, entre otros, en los ámbitos técnico, científico, cultural, laboral, alimentario y sanitario. Entre los más representativos están el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); la Organización Internacional del Trabajo (OIT); la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Las Agencias y Programas de Naciones Unidas coexisten con «Fondos» que proporcionan financiación concesional –créditos y donaciones– a proyectos destinados a la promoción del desarrollo. Entre los más conocidos están el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); el Fondo de Naciones Unidas para la población (FNUAP); el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) –más conocido como Global Environmental Facility (GEF); y el Fondo Fiduciario HIPC, y el Fondo Mundial contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria. Aunque todas las contribuciones a estas instituciones por parte de los países miembros tienen como objetivo la cooperación internacional, sólo computan como AOD las dirigidas a promover el desarrollo de los PED. El presupuesto de la Unión Europea originado por los aportes de los Estados miembros, se considera un «fondo multilateral». En consecuencia, la cuantía que la UE dedica de su presupuesto a la financiación de programas y proyectos de cooperación con los PED, entra en la categoría de «AOD multilateral». También se incluyen aquí los programas generales de carácter horizontal. Por otro lado, el FED, de carácter extrapresupuestario, se nutre de los fondos que aportan directamente los Estados miembros y que sirven para financiar gran parte de la cooperación financiera y técnica, que financia los proyectos y programas de desarrollo, entre la Unión Europea y los países signatarios de los Acuerdos de Lomé (países ACP).

Por otra parte, la cooperación bilateral es la que se establece directamente entre el país donante y el receptor. Cabe distinguir la cooperación reembolsable de la no reembolsable. El impacto que muestran la cooperación reembolsable (los créditos) y la no reembolsable (las donaciones), y las diferentes ventajas e inconvenientes que ofrece cada una, dependerá de la situación de cada país receptor. La cooperación

bilateral reembolsable incluye préstamos concesionales que los Gobiernos de los países donantes otorgan a Gobiernos o instituciones públicas de los países beneficiarios de la ayuda con el fin de financiar determinados proyectos en sectores productivos, aunque también se utilizan para el sector social. La cooperación bilateral reembolsable suele estar condicionada a la adquisición de bienes y servicios del donante, en cuyo caso se habla de ayuda ligada. Por otra parte, en ocasiones se mezclan los créditos blandos que computan como AOD con créditos oficiales a la exportación en condiciones de mercado, formando parte de un paquete financiero global. Esto recibe el nombre de crédito mixto, un instrumento muy controvertido, con efectos adversos en los países receptores. La cooperación reembolsable muestra algunas ventajas para países de desarrollo intermedio y para sectores económicos con rentabilidades altas, siempre que su uso sea transparente y no prevalezca el interés del país donante sobre las necesidades del receptor: los créditos se relacionan positivamente con la inversión; se dirigen preferentemente a dotación de infraestructuras y servicios –lo que potencia la capacidad productiva del país–; su concesionalidad compromete menos la posición deudora del receptor que los recursos en condiciones de mercado, y pueden jugar un papel catalizador de otras inversiones.

En la cooperación bilateral no reembolsable se incluyen las transferencias realizadas en efectivo o en bienes y/o servicios respecto a las cuales el beneficiario no contrae ninguna deuda legal. La cooperación no reembolsable se compone de la ayuda humanitaria –como la alimentaria; la de emergencia; los proyectos de desarrollo económico y social; los programas de apoyo a la balanza de pagos, a las importaciones y al presupuesto del país receptor; la cooperación científica y técnica; las subvenciones a ONGD y los programas de reducción de deuda.

La principal ventaja de la cooperación que no es reembolsable es que no incrementa la posición deudora del país, lo que resulta esencial para países sobreendeudados y para sectores con tasas de retorno elevadas en el largo plazo pero bajas en el corto plazo, como el social o el medioambiental.

Respecto a los agentes de la cooperación bilateral, se distinguen tres principales: I) la Administración central, en cuyo seno los ministerios predominantes, dependiendo de cada donante, son el de Asuntos Exteriores y el de Economía y Hacienda, existiendo generalmente una agencia de cooperación al desarrollo especializada, de carácter autónomo o adscrita a alguno de los ministerios rectores en materia de cooperación; II) las administraciones territoriales distintas al Estado central –en el caso español, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales– que llevan a cabo la cooperación oficial descentralizada, y III) las ONGD, organizaciones que canalizan en todos los países del CAD un porcentaje creciente de la AOD bilateral no reembolsable, sobre todo en partidas destinadas al sector social y a la ayuda humanitaria y de emergencia. Empresas, sindicatos y universidades también se están convirtiendo en agentes con protagonismo creciente.

La cooperación internacional para el desarrollo no puede servir como instrumento único para la lucha contra la pobreza. A esta actividad, habría que añadir cambios en el orden económico internacional, y en otras dinámicas de las relaciones internacionales que permitan a los países del Sur obtener un margen de maniobra en la gestión de sus propios recursos y un mayor impacto de la cooperación al desarrollo en el desarrollo humano sostenible. JASL / RMGL

Véanse: Ayuda oficial al desarrollo; Cooperación norte-sur; Cooperación sur-sur; Comité de Ayuda al Desarrollo; Cooperación española; Cumbre del Milenio; Desarrollo (teoría del); Países menos adelantados.

COOPERACIÓN POLÍTICA EUROPEA / European Political Co-operation / Coopération Politique Européen.

Procedimiento de coordinación intergubernamental de las políticas exteriores de los Estados miembros de las Comunidades Europeas, desarrollado a partir del informe encargado por el Consejo Europeo de La Haya (diciembre de 1969) sobre «la mejor manera de realizar progresos en

la unificación política en la perspectiva de la (primera) ampliación». Entre sus antecedentes cabe destacar los fracasados proyectos de Comunidad de Defensa Europea (años 50) y el Plan Fouchet (años 60).

La declaración final del Consejo de La Haya hacia un llamamiento a una «Europa unida capaz de asumir sus responsabilidades mundiales» y el «Informe de Luxemburgo», de octubre de 1970, se refería a un «mayor entendimiento mutuo sobre los asuntos internacionales a través del intercambio de la información, consultas regulares, mayor solidaridad mediante la armonización de los puntos de vista y una acción conjunta cuando ésta parezca realizable y deseable». De hecho, se trataba básicamente de una mera coordinación de las políticas exteriores, objetivo modesto pero aceptable por todos.

El acuerdo se explica por la simplicidad del procedimiento y por la falta de obligaciones concretas al tratarse de una forma de cooperación intergubernamental. El informe proponía reuniones periódicas de discusión de ministros de Asuntos Exteriores así como al establecimiento de un modesto aparato burocrático, basado en un Comité Político y en grupos de trabajo especializado.

Desde un punto de vista institucional, la creación de la Cooperación Política Europea (CPE), se realizó a partir de presupuestos intergubernamentales, adaptándose progresivamente a algunos métodos y características del sistema comunitario, lo que determinará muchos de los problemas futuros. Sus instrumentos fueron: declaraciones comunes; contactos regulares con países terceros; misiones de observación e investigación; participación en Conferencias de paz; ayudas económicas; acuerdos de cooperación y sanciones comerciales.

Según Michael Smith, la CPE perseguía tres objetivos: desarrollar una red de información, armonizar los puntos de vista y «cuando parezca posible y deseable» concertar acciones comunes, lo que los analistas definieron sucesivamente como «*communauté d'information, communauté de vues y communaute d'action*».

El procedimiento de la CPE, establecido sin base jurídica alguna hasta la entrada en vigor del Acta Única Europea en 1987, excluía inicialmente tanto a la Comisión como al Parlamento Europeo. Sin

embargo, fue un mecanismo útil de información y armonización de las políticas exteriores nacionales, constituyendo en la práctica una comunidad de intereses cada vez más estrecha entre los servicios diplomáticos de los Estados miembros, dándose de hecho, un cambio en sus prácticas diplomáticas.

Cada ministro se hallaba asistido por un director responsable en el Comité político, asesorado a su vez por los funcionarios representantes en los diferentes grupos de trabajo. Desde 1973 se creó una red coordinada de comunicación inmediata (COREU) con sede en Bruselas (Informe Davignon II). El número de comités y de grupos de trabajo se fue multiplicando a medida que se incrementó progresivamente la agenda de trabajo de la CPE a la vez que se desarrollaban nuevos instrumentos y procedimientos de cooperación, formalizados en los Consejos de Copenhague (1973), Londres (1981) y Stuttgart (1983).

La conexión entre CE y CPE encontró apoyo al utilizar las sanciones comerciales y la ayuda económica como medio de presión política sobre otros Estados. Por otra parte, para paliar las disfunciones de las presidencias rotatorias, se introdujo un mecanismo de «troika» (tres ministros de Asuntos Exteriores) y una Secretaría permanente integrada por funcionarios de tres Estados miembros.

A partir de esos presupuestos, la CPE se adaptó progresivamente a algunos métodos y caracteres del sistema comunitario. Lo cierto es que la CPE, poco onerosa, permitió a todos los participantes beneficiarse de una mayor influencia internacional, aunque la rígida separación entre asuntos propios de la CPE y las relaciones económicas exteriores generaron problemas de coherencia difícilmente sostenibles.

En la evolución de la CPE se distinguen dos fases principales: la participación progresiva de la Comisión en las reuniones ministeriales en el periodo 1969-1974 a 1981-1982 y la utilización de instrumentos comunitarios entre 1981-1982 y 1986-1987.

La primera de ellas (1969-1974) es el periodo de puesta en marcha de la maquinaria. De ahí que el procedimiento de trabajo ocupara una parte importante de las energías. Así, el Informe de Copenhague, adoptado en 1973, mejoraba los mecanismos de coordinación (más reuniones de

ministros, creación de un télex de comunicación permanente, formalización de los grupos de trabajo, definición del papel de la presidencia). La incipiente línea de actuación se vio favorecida por la distensión del momento. Ahora bien, la crisis del petróleo puso de manifiesto tanto las divergencias entre europeos como con Estados Unidos para definir una línea clara de actuación en el Mediterráneo y en Oriente Medio.

La segunda etapa (1974-1979) resultó una época positiva para la diplomacia de los Nueve. La maquinaria se flexibilizó tanto por la práctica como por la progresiva disminución de las discrepancias entre socios europeos sobre la CPE. El optimismo comunitario del momento facilitó la aproximación a la Comunidad. En el terreno de las actuaciones destaca el papel de los Nueve en la CSCE, donde adquirieron un papel de liderazgo al margen de la política de bloques y actuaciones puntuales en el proceso de paz de Oriente Medio y ante los procesos de transición de la Europa del Sur.

La tercera etapa (1979-1987) constituyó un periodo de dificultades tanto para la Comunidad –que pasó primero a diez, y después a doce miembros–, como para las relaciones internacionales en general, marcadas por una nueva agudización de la política de bloques.

El primer intento de reforma de la CPE se produjo en 1975 con el Informe Tindemans; más tarde, la iniciativa Genscher-Colombo (1981) propuso una reforma de los Tratados con objeto de reafirmar el compromiso con una política exterior y garantizar la coordinación de la política de seguridad. Por último, el Proyecto de Tratado de la UE (Informe Spinelli), aprobado por el Parlamento Europeo en 1984, insistía en los mismos objetivos. Ninguna de estas iniciativas tuvo efectos concretos.

En cualquier caso, las ambigüedades de los Estados miembros respecto a los temas de política exterior se manifestarían en los trabajos preparatorios del Acta Única Europea (AUE), ámbito en que no se pudo ir más allá del reforzamiento de la cooperación existente. De hecho, la CPE no entra en el marco comunitario, pero sí como anexo al Tratado de la Comunidad Europea (de aquí la denominación «Acta Única»). Las

principales características del sistema según el texto del AUE, son las siguientes: la Presidencia de turno quedaba asistida por la Secretaría de la CPE, que representa a la CE en el ámbito de las relaciones internacionales; la Comisión participa en el proceso de decisión basado siempre en el consenso; el Parlamento Europeo es tan sólo informado, y el Tribunal de Justicia Europea queda totalmente al margen.

Hubo que esperar al Tratado de Maastricht para que en el II Pilar del Tratado de Unión Europea, la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) adquiriera carta de naturaleza, aunque dentro de un estricto marco de la cooperación intergubernamental. AMJ

Véanse: Identidad europea de seguridad y defensa; Política Exterior y de Seguridad Común; Unión Europea.

COOPERACIÓN SUR-SUR / South-South Cooperation / Coopération Sud-Sud.

La Cooperación sur-sur se define como la cooperación que otorgan los países en vías de desarrollo o medianamente desarrollados a otros países que se encuentran en el proceso similar de desarrollo. La variedad de niveles de desarrollo y la diversidad de dotaciones de recursos entre los países en desarrollo, que exigen diferentes métodos para vencer el subdesarrollo, proporcionan un mayor ámbito para la cooperación sur- sur. Además, debido a su problemática, historia y geografía, los países del Sur están en condiciones de compartir experiencias importantes que pueden servir de enseñanza a otros países en desarrollo.

La cooperación sur-sur puede proporcionar nuevas e importantes posibilidades de crecimiento económico basadas en la proximidad geográfica, la semejanza de la demanda y los gustos, la importancia de las respectivas experiencias de desarrollo, conocimientos y capacidades, y la disponibilidad de recursos complementarios naturales y financieros, así como de capacidad técnica y de gestión.

La región de América Latina cuenta con una gran ventaja que no tienen otras regiones, ya que los países latinoamericanos comparten muchos aspectos comunes tales como idioma, cultura, idiosincrasia, historia, estructura social, etc., lo cual favorece la cooperación regional, es

decir, la cooperación sur-sur (cooperación horizontal). Algunas naciones como México, Argentina, Brasil y Chile han logrado un notable desarrollo en las últimas décadas, acumulando a la vez conocimientos y experiencias propias en diversas áreas de desarrollo, así como en ciencia y tecnología. Actualmente, estas naciones están asumiendo un papel protagónico como nuevos países oferentes de la cooperación internacional hacia otros países de la misma región.

Las raíces de la cooperación sur-sur se hunden en la descolonización, cuando los movimientos nacionales se apoyaron mutuamente. A comienzos del decenio de los sesenta, América Latina y Caribe abrieron camino al crear diversas instituciones regionales y subregionales orientadas a mejorar sus posibilidades de desarrollo. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio fue fundada en 1960 por Argentina, Brasil, México, Paraguay, Perú, Uruguay (y posteriormente se unieron Ecuador, Colombia, Venezuela y Bolivia); subregionalmente se crearon el MCCA (Mercado Común Centroamericano), y el CARICOM (Comunidad del Caribe) y el Grupo Andino. En África, la Comunidad Económica del África Oriental, el Comité Consultivo Permanente del Magreb, junto con los primeros programas conjuntos de desarrollo de la Liga Árabe son también del decenio de 1960. Países como China, Cuba o la India impulsaron notables acuerdos bilaterales de asistencia técnica y cooperación financiera en beneficio de gran número de países en vías de desarrollo de diferentes regiones.

Además, una vez cada cinco años, los líderes políticos del mundo en desarrollo celebran la Cumbre del Sur, que reúne a los miembros del Grupo de los 77 y a China. El Movimiento de los No Alineados, al que pertenecen casi todos esos mismos países, se reúne cada tres años. El G-77 y los No Alineados son los dos organismos paraguas del Sur. El G-77 se dedica principalmente a cuestiones económicas y sociales, y los No Alineados a asuntos políticos y de seguridad.

El Grupo de los 77 fue establecido el 15 de junio de 1964 mediante la firma, por parte de 77 países en desarrollo, de la «Declaración Conjunta de los 77», la cual fue adoptada en Ginebra en el marco de la primera sesión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

(UNCTAD). Aunque su número de Estados miembros asciende en la actualidad a 134, el Grupo mantiene su nombre debido a su significación histórica. El Grupo de los 77, que representa la más amplia coalición de países en el seno de las Naciones Unidas, tiene como objetivo brindar a los países en desarrollo la posibilidad de articular y promover sus intereses económicos e incrementar su capacidad de negociación conjunta en los principales temas económicos internacionales en el marco del sistema de las Naciones Unidas, además de promover la cooperación técnica y económica entre los países en desarrollo.

Las instituciones multilaterales competentes resultan un importante aliado en la promoción de la cooperación sur-sur, que durante la última década asumió un rol más destacado con el crecimiento tanto en número de acciones como en expansión geográfica. La ONU en especial ha intensificado sus esfuerzos para incorporar efectivamente la utilización de la cooperación sur-sur en el diseño, formulación y aplicación de sus programas ordinarios, y para que consideren la posibilidad de asignar mayores recursos humanos, técnicos y financieros a las iniciativas de cooperación sur-sur. Por esto, el 19 de diciembre ha sido establecido por Naciones Unidas como el «Día Internacional de la Cooperación sur-sur» que fue celebrado por primera vez en el 2004.

También fue creado el Alto Comisariado para la Cooperación sur-sur, que revisa los progresos alcanzados por el Plan de Acción de Buenos Aires. El 12 de septiembre de 1978, en Buenos Aires, capital argentina, las delegaciones de 138 Estados adoptaron por consenso un Plan de Acción para Promover y Realizar la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo (CTPD).

El Plan de Acción de Buenos Aires es uno de los más importantes marcos de la cooperación sur-sur, cuyos objetivos definidos eran la promoción y la realización de la cooperación técnica entre países en desarrollo. Este Plan emanó de la Asamblea General de las Naciones Unidas y perseguía constituirse en la base de la autonomía de la cooperación externa de los países en desarrollo, exigiendo a todos los Gobiernos y los elementos del sistema de las Naciones Unidas la aplicación de sus recomendaciones.

Los objetivos de este Plan eran: fomentar la capacidad de los países en desarrollo para valerse de medios propios; encontrar soluciones a los problemas del desarrollo según sus propios valores, aspiraciones y necesidades especiales; promover y reforzar entre los países en desarrollo la capacidad colectiva mediante el intercambio de experiencias y la utilización de sus recursos técnicos de forma combinada desarrollando capacidades complementarias.

Debido a la escasez de recursos que existen para la cooperación internacional a causa del fenómeno de «fatiga» de los países industrializados, este tipo de cooperación cada vez está cobrando mayor importancia. Al mismo tiempo, representa importantes esfuerzos entre los países en vías de desarrollo para buscar un desarrollo recíproco a través de la cooperación regional. Por esto, los países en desarrollo emprendieron en los últimos años procesos de alineamientos para que, juntos, se planteen relaciones más simétricas en el contexto internacional, especialmente en términos comerciales. En la actual etapa de intensa globalización y cambio tecnológico, la cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo debe ser un instrumento más dinámico para lograr la inserción positiva de los países en desarrollo en el nuevo entorno mundial. El desafío es potenciar las posibilidades de interacción a través de la identificación de esquemas innovadores que impulsen una mayor y mejor cooperación técnica y económica entre los países en desarrollo. JASL / RMGL

Véanse: Cooperación para el desarrollo; Cooperación norte-sur; Grupo de los 77; Países menos adelantados.

CORAZÓN CONTINENTAL (TEORÍA DEL) / Heartland (Theory of) / Cœur continental (Théorie du).

El primer modelo de la teoría del corazón continental fue presentado por Halford J. Mackinder en 1904 en un artículo de la revista *Geographical Journal* con el nombre de «El pivote geográfico de la historia». Posteriormente, tras refinar sus ideas, hizo una segunda presentación después de la Primera Guerra Mundial en la obra *Democratic Ideals and Reality* (Londres, 1919), y, por último, en 1943 Mackinder, a los 82 años de edad, realizó la versión final de sus ideas. La idea de que

existe una «fortaleza» asiática es la pieza más importante de sus modelos, que fueron continuados y desarrollados por otros autores como Nicholas J. Spykman (*America's strategy in world politics*, Nueva York, 1942), en primer lugar, y más recientemente Colin S. Gray (*The Geopolitics of the Nuclear Era: Heartland, Rimlands, and Technological Revolution*, Nueva York, 1977) o Zbigniew Brzezinski (*The Grand Chessboard. American Primacy and its Geostrategic Imperatives*, Nueva York, 1997).

El modelo original de Mackinder de la teoría del corazón continental, sobre la base de la interpretación de la historia mundial como una lucha permanente entre una potencia continental y otra marítima, distinguía tres zonas en el mundo que eran ocupadas preferentemente por una u otra: la «región pivote» (*Pivot Area*), según la versión de 1904, o «corazón continental» (*Heartland*), que era definida como una zona inaccesible para la potencia marítima, que estaba rodeada de un «cinturón interior» (*inner crescent*) en la Europa y Asia continentales y un «cinturón exterior» (*outer crescent*) formado por el resto de las islas y continentes más allá de Eurasia, que sería el ámbito espacial «natural» de la potencia marítima. Mackinder consideraba que el Estado que ocupase el corazón continental dentro de Eurasia podría ejercer una influencia decisiva sobre la vida política del mundo entero. A fin de contrarrestar esta superioridad geoestratégica, Mackinder prescribía a la potencia marítima –en aquellos momentos, el Reino Unido– una política de «equilibrio de poder» en el «cinturón interior», que rodea al «corazón continental» en Eurasia, ya que si esta masa llegase a ser dominada por la potencia terrestre, ésta dominaría inevitablemente la «isla mundial» (*World-Island*), es decir el conjunto terrestre de Eurasia y África, y en última instancia, el mundo. Su conocida fórmula es sumamente explícita: «Quien gobierne la Europa Oriental dominará el Corazón Continental; quien gobierne el Corazón Continental dominará la Isla Mundial; quien gobierne la Isla Mundial dominará el mundo».

Uno de los autores más importantes que asumió y desarrolló el modelo del corazón continental de Mackinder fue el norteamericano de origen holandés Nicholas J. Spykman, que a finales de los años 1930 profundizó en el análisis de las relaciones entre geografía y política

exterior, planteando que una política exterior de los Estados Unidos adecuada debe desarrollar una «estrategia global» (*grand strategy*) tanto para la guerra como para la paz, que se debería basar en las implicaciones de su localización geográfica en el mundo. En cualquier caso, Spykman minimiza el interés de controlar el «corazón continental». Para él, el «anillo continental» (*Rimland*) –que se corresponde grosso modo con el «cinturón interior» de Mackinder– es el área clave cuyo control permitirá un dominio global del planeta. Y sería una tarea de la potencia marítima asegurar el control de un «anillo continental» euroasiático unificado.

Tras la Segunda Guerra Mundial, la «estrategia de la contención» de la Unión Soviética que implementaron los Estados Unidos responde a las prescripciones del modelo mackinderiano, con las modificaciones introducidas por Spykman. Las áreas que señalaba George Kennan en sus trabajos como vitales para la seguridad nacional de los Estados Unidos, que bajo ningún concepto deberían caer en manos hostiles, coinciden prácticamente con el «cinturón interior» mackinderiano o el «anillo continental» de Spykman, más los añadidos de Japón, Filipinas y los países de Sudamérica desde la saliente hacia el norte. El establecimiento de todo un rosario de alianzas militares antisoviéticas en las periferias euroasiáticas (OTAN, CENTO, SEATO) respondería a la necesidad de impedir la expansión soviética en esta área, ya que si no se logra, se apoderaría de todo el mundo. Y, en última instancia, dada la supuesta superioridad geoestratégica de la Unión Soviética, para restablecer el equilibrio de fuerzas y asegurar el éxito de la estrategia de la contención, sería necesario dotarse de medios armamentísticos superiores, sería necesario dotarse de un arsenal nuclear que «hiciera creíble» la disuasión.

La obra de Spykman es, por tanto, el elemento conector entre el modelo de Mackinder y la geopolítica práctica posterior a la Segunda Guerra Mundial de los Estados Unidos, pero también es el nexo de unión con la geopolítica formal conservadora renovada, que se desarrolló fundamentalmente desde los años 1970. De hecho, uno de sus autores más conspicuos, Colin S. Gray, se propone orientar la política exterior de Estados Unidos sobre la base del modelo de Mackinder, ya que considera que «la rivalidad soviético-americana no es sino la última manifestación

del antagonismo entre la potencia terrestre y la potencia marítima». Gray planteaba que el proceso que se abrió a finales de los años ochenta y terminó con el fin de la Unión Soviética sólo podría mantenerse si se continuaban desarrollando medios de «contradisuasión» como la «guerra de las galaxias», dado que un acuerdo general en las relaciones soviético-americanas habría sido estructuralmente imposible sin que se produjeran cambios fundamentales en la naturaleza del Estado soviético, y quizás ni incluso entonces, ya que la Unión Soviética es la potencia terrestre. En definitiva, el problema no era el de una oposición ideológica sino el de una oposición geográfica de carácter casi metafísico.

Otros autores de más impacto popular en la década de 1990, como Zbigniew Brzezinski, argumentan en los mismos términos mackinderianos, aunque amplían el énfasis del modelo de un ámbito regional, el «cinturón interior», a uno global, todo el continente euroasiático. Brzezinski considera que aunque Estados Unidos no sea una potencia euroasiática, disfruta actualmente de la primacía internacional, y su poder se despliega directamente sobre tres de las periferias del continente euroasiático, a partir de las cuales ejerce una poderosa influencia sobre los Estados que ocupan el *hinterland* euroasiático e impide así la aparición de un rival potencial que sólo podría surgir ahí.

La teoría del corazón continental se presta a una fácil crítica por su determinismo; es sencillo deducir de la obra de Mackinder y continuadores que para ellos los procesos geopolíticos importantes están determinados por la posición que ocupan en el planeta las diferentes potencias que intervienen en ellos. De hecho, esta concepción recuerda mucho a la interpretación que hacía Ratzel del evolucionismo darwinista, que pocos estarían dispuestos a defender en la actualidad. Modelos teóricos como el del corazón continental glosado aquí siguen siendo útiles a la hora de legitimar y hacer inteligible una política exterior de dominación global. Forman parte de un cuerpo doctrinal elaborado por intelectuales interesados en orientar la política exterior de la potencia hegemónica, y aunque las transformaciones del discurso geopolítico dominante sean profundas y evidentes, hay muchos que siguen empeñados

en mostrar las supuestas fuerzas telúricas subyacentes a la política mundial, quizás porque así ofrecen un elemento de seguridad psicológica en épocas de cambio global e inseguridad. HC

Véanse: Contención (estrategia de la); Código geopolítico; Discurso geopolítico; Escenario estratégico; Geopolítica anglosajona.

CORDÓN SANITARIO / Cordon Sanitaire / Cordon Sanitaire.

El establecimiento de un «cordón sanitario» responde a la misma lógica que la creación de un «Estado tapón»: separar a dos Estados o grupos de Estados para evitar las fricciones entre ellos que pudieran derivar en conflictos. Originalmente este término francés aludía a la línea de centinelas apostados en un límite fronterizo para impedir el paso de personas y prevenir así el contagio de enfermedades infecciosas. El uso metafórico de esta expresión para referirse a zonas más o menos amplias que impiden el contacto con una supuesta fuente de peligro no es casual; hay que recordar que la imagen del «contagio» es utilizada también en el caso de algunas versiones de la teoría del dominó, que sostienen que hay que atajar la enfermedad en una barrera determinada antes de que se extienda sin control. Y aquí radica quizás la diferencia principal con los «Estados tapón» o las «zonas tapón», porque el cordón sanitario se establece para supuestamente protegerse de un Estado agresivo, y, por lo tanto, es resultado de la decisión política de un Estado o una alianza de Estados.

Durante la mayor parte del siglo xx, Europa oriental ha sido un buen ejemplo de cordón sanitario. En un primer momento, tras la Primera Guerra Mundial, con la disolución del Imperio austrohúngaro y el acceso o la recuperación de la independencia por parte de varios pequeños países, se fue conformando un bloque bajo la influencia de los grandes Estados de Europa occidental, en particular Francia, que permitía mantener separadas a Alemania y la Unión Soviética. En los años treinta este *cordón sanitaire* servía para impedir que Alemania retomara su política de expansión al Este (*Drang nach Osten*), así como para mantener aislada a la Unión Soviética. Tras la Segunda Guerra Mundial, la mayor parte de los países

de esta región fueron incorporados a la Unión Soviética o cayeron en su esfera de influencia, convirtiéndose en un cordón sanitario frente a las potencias occidentales.

La idea de cordón sanitario también está emparentada con la estrategia de la contención, ya que, al fin y al cabo, el rosario de alianzas militares antisoviéticas en el «margen continental» de Eurasia (la OTAN en Europa, el CENTO en Asia Occidental y la SEATO en Asia Oriental) respondía al objetivo de impedir la expansión soviética y su dominio del mundo.

En la actualidad, se crean zonas que pueden parecer cordones sanitarios en torno a las grandes potencias, como el Plan Puebla-Panamá, al sur de Estados Unidos, o el «círculo de amigos» que diseña la Política de Vecindad Europea al este y al sur de la Unión Europea. Se trataría de nuevo de evitar diversos «peligros» exteriores, como la migración ilegal, el tráfico de drogas y, en definitiva, el «desorden» que reina en las zonas «no integradas» del planeta. HC

Véanse: Contención (estrategia de la); Estado tapón; Finlandización; Guerra Fría; Teoría del dominó.

COREA (Guerra de) / Corea (War of) / Corée (Guerre de).

Tras la guerra ruso-japonesa de 1904-1905, en la paz de Portsmouth, Japón obtuvo el derecho de imponer su protectorado sobre la península de Corea. Ésta fue declarada formalmente colonia japonesa en 1910, y mantuvo este estatus hasta el final de la Segunda Guerra Mundial. Los aliados decidieron su liberación en la Conferencia de El Cairo de 1943, y posteriormente en Yalta y Potsdam (1945). La Unión Soviética declaró la guerra a Japón el 8 de agosto de 1945, lo que le permitió ocupar la parte de la península al norte del paralelo 38 (línea de demarcación fijada en Potsdam). En principio, tanto Estados Unidos como la Unión Soviética abogaban por una tutela internacional sobre Corea por un periodo de cinco años, tal como fue acordado en la conferencia de ministros de Asuntos Exteriores de Moscú de diciembre de 1945. Sin embargo, los partidos políticos coreanos (con la excepción del comunista) no aceptaron esta tutela, y tampoco se pusieron de acuerdo para la celebración de las

elecciones que debían dar lugar a la formación de un gobierno provisional común. En 1947 la ONU encargó a una Comisión temporal para Corea la organización de las elecciones, pero éstas sólo tuvieron lugar, el 10 de mayo de 1948, en la parte meridional, proclamándose vencedor el viejo líder de la república en el exilio, Syngman Rhee. Al norte se formó un gobierno autónomo, presidido por Kim Il Sung, que fue reconocido por la Unión Soviética y sus satélites el 9 de septiembre de 1948.

Constituidos ya los dos Estados, y tras el abandono de las tropas de ocupación (las soviéticas en 1948 y las estadounidenses en 1949), la tensión entre ambos lados de la frontera no hizo sino incrementarse. La dependencia de ambas Coreas respecto de las dos superpotencias configuró el marco estratégico del que sería el primer choque armado de la Guerra Fría. Por un lado, el apoyo soviético a las aspiraciones expansionistas de Kim Il Sung contaba con que los Estados Unidos no estuvieran dispuestos a intervenir fuera del perímetro de Japón y las islas Aleutianas. Del lado estadounidense, la formulación de la Doctrina Truman y el temor a una posible reacción en cadena –posteriormente denominada «efecto dominó»– en caso de consumarse la expansión comunista, determinaron firmemente la opción de la contención.

Después de varios incidentes y escaramuzas en la frontera, el 25 de junio de 1950 las fuerzas de Corea del Norte lanzaron un duro ataque a todo lo largo del paralelo 38. En un rapidísimo avance, tardaron sólo tres días en apoderarse de Seúl, derrotando a su paso al débil ejército surcoreano. El presidente Truman prestó inmediatamente apoyo militar a Corea del Sur, valiéndose para ello de la VII flota, estacionada en Filipinas, y de otras fuerzas aéreas y navales presentes en la zona. El 25 de junio, el Consejo de Seguridad de la ONU –con la ausencia de la Unión Soviética, en protesta por el no reconocimiento de la China popular en el Consejo, y con la abstención de Yugoslavia– condenaba la agresión de Corea del Norte y la instaba a hacer retroceder sus tropas al norte del paralelo 38. El 27, el Consejo pedía expresamente a los miembros de la ONU que apoyaran al país invadido. Se creó una gran coalición, integrada por quince países y liderada por Estados Unidos, para la intervención

militar en la península bajo la bandera de las Naciones Unidas. Al frente de la operación fue designado el general MacArthur. El mando supremo se instaló en la ciudad de Tokio, todavía bajo ocupación estadounidense.

Pese a las dificultades iniciales (a mediados de julio las fuerzas de la ONU no controlaban más que el extremo suroriental de la península), poco a poco los crecientes contingentes norteamericanos lograron detener el avance norcoreano. El 16 de septiembre, tras el brillante desembarco en Inchon, Seúl fue recuperada. El 1 de octubre las tropas de la ONU alcanzaron el paralelo 38. La Asamblea General dio su autorización para perseguir a los enemigos al otro lado de la frontera y, así, el 19 de octubre cayó la capital norcoreana, Pyongyang.

Sin embargo, la irrupción en la guerra de la China popular, cuyos soldados cruzaron el río Yalu el 16 de octubre, modificó radicalmente el panorama. Fuertemente apoyadas por su aviación, las tropas chinas expulsaron de Pyongyang a las de Naciones Unidas el 4 de diciembre, prosiguiendo una dura ofensiva que las llevaría a tomar de nuevo Seúl el 4 de enero de 1951.

En el momento más crítico para las fuerzas de Estados Unidos tuvo lugar el enfrentamiento dialéctico entre el general MacArthur y el presidente Truman, por la propuesta de aquél de emplear armamento nuclear para la aniquilación de las bases chinas de Manchuria que nutrían de combatientes a Corea del Norte. El presidente se negó a adoptar una medida tan extrema, y el 9 de abril de 1951 destituyó a MacArthur y lo sustituyó por el general Ridgway.

A partir de mediados de 1951, tras la recuperación de Seúl y el fracaso de una nueva ofensiva china, el frente se estabilizó. Truman ordenó no sobrepasar una llamada «línea Kansas», fijada a unos 15 kilómetros al norte del paralelo 38. Las negociaciones para la firma de un armisticio comenzaron en julio de 1951, y se prolongaron, con numerosas interrupciones, por espacio de dos años. En noviembre de 1951, el general Ridgway mandó que las tropas de Naciones Unidas cesaran toda actividad ofensiva y se concentraran únicamente en la defensa de sus posiciones. Al fin, resuelta la cuestión del intercambio de prisioneros, el 27 de julio de 1953 se firmó en Panmunjón un acuerdo de alto el fuego, que Corea del

Sur se negó a reconocer oficialmente como armisticio. La línea de tregua quedaba establecida ligeramente al norte del paralelo 38, salvo en la parte occidental. Una zona desmilitarizada de cuatro kilómetros separaría a los ejércitos contendientes, y se creaba una Comisión Supervisora integrada por cuatro funcionarios de Suecia, Suiza, Polonia y Checoslovaquia. Esta frontera es la que se ha mantenido hasta la actualidad, sin que se haya alcanzado un acuerdo de paz propiamente dicho entre los dos países.

Aparte de los aproximadamente dos millones de muertos y millón y medio de heridos, tanto militares como civiles, entre las consecuencias de la guerra de Corea cabe citar el reforzamiento de la estrategia estadounidense de contención del bloque soviético. Estados Unidos incrementó en estos años su gasto militar de 13.000 a 60.000 millones de dólares. Además, la OTAN reformó su organigrama e integró en su seno a Alemania como parte de una «estrategia adelantada» para la resistencia a cualquier nueva agresión. En cuanto a la Unión Soviética, instigadora del ataque norcoreano, la amenaza de uso de la bomba atómica por Estados Unidos la indujo a concentrarse aún más en la carrera nuclear, a la vez que adoptó una retórica antiimperialista dirigida a los países en proceso de descolonización. También quedaron fijadas, a partir de 1953, algunas de las reglas esenciales que definirían la Guerra Fría, como el respeto por las áreas de influencia de cada superpotencia o la necesaria delimitación geográfica de los choques armados, cuyo control debía recaer sobre los políticos antes que sobre los militares. En los últimos años se ha rebajado progresivamente la tensión entre las dos Coreas. En 1991 ambos Gobiernos concluyeron un Acuerdo de reconciliación, no agresión, intercambio y cooperación, y en 2007 firmaron una «Declaración de paz y prosperidad», con vistas a la conclusión de una paz definitiva y a la futura reunificación del país. CLG

Véanse: Guerra Fría; Teoría del dominó; Truman (Doctrina).

CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO (CAF) / Andean Development Corporation (ADC) / Société Andine de Développement (SAD).

Banco subregional de desarrollo establecido en el contexto del Grupo Andino por el Acta de Lima de 1967. Empezó operaciones en 1970. En 1977 Chile la abandonó como consecuencia de su salida del Grupo Andino.

El objetivo de la CAF ha sido el apoyo al desarrollo de los países miembros de la Comunidad Andina y el fomento de la integración entre ellos, identificando oportunidades de inversión, y facilitando financiación y asistencia técnica a los países de la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

Su órgano máximo es la Asamblea General que se reúne una vez al año y que elige un Consejo de Directores compuesto por once miembros para un periodo de tres años. El Comité Ejecutivo lo componen cinco miembros (uno por Estado miembro).

El funcionamiento de la entidad responde al modelo típico de los bancos regionales de desarrollo.

La salida de Venezuela de la CAN, en 2006, plantea un nuevo reto a la CAF con sede operativa en Caracas. FG

Véanse: Andino (Pacto); Bancos regionales de desarrollo; Comunidad Andina de Naciones; Cooperación internacional; Regionalismo internacional.

CORTE PENAL INTERNACIONAL / International Criminal Court / Cour Pénale Internationale.

La Corte Penal Internacional (CPI) es la primera institución judicial de carácter «permanente» capaz de enjuiciar a individuos, con independencia de su cargo oficial, que sean responsables de los más graves crímenes de trascendencia internacional: los crímenes de guerra, los crímenes contra la humanidad, el genocidio y la agresión. Aún siendo el primer tribunal permanente que enjuicia a individuos en el ámbito internacional, éste cuenta con importantes antecedentes.

De hecho, en la Segunda Guerra Mundial, se crearon los Tribunales Militares Internacionales de Núremberg y Tokio, con el fin de enjuiciar los crímenes cometidos por los nacionales de los Estados vencidos durante el conflicto. Por su parte, y ante la gravedad de la situación en la ex

Yugoslavia y en Ruanda, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas instituyó los Tribunales *ad hoc* con el fin de enjuiciar los crímenes cometidos por individuos en dichos Estados durante el periodo del conflicto.

El nacimiento de la CPI tiene lugar en la Conferencia Diplomática de Roma, en la que se adopta una convención internacional: el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, de 17 de julio de 1998. Este texto fue adoptado por 120 votos a favor, 21 abstenciones, y 7 en contra (entre éstos, China, Estados Unidos e Israel). El Estatuto de Roma ha entrado en vigor el 1 de julio de 2002, tras obtener las 60 ratificaciones necesarias para ello, y el 1 de junio de 2008, 106 Estados habían dicho sí al Estatuto de Roma. La CPI, con sede en La Haya, ya ha comenzado a ejercer sus funciones judiciales respecto de crímenes cometidos después del 1 de julio de 2002.

La Corte Penal Internacional, en tanto que órgano judicial, cuenta con: la Presidencia, las secciones judiciales (una Sección de Apelaciones, una Sección de Primera Instancia y una Sección de Cuestiones Preliminares), la Fiscalía y la Secretaría. Dependiendo de la Secretaría, se crea la Dependencia de Víctimas y Testigos, que adoptará las medidas de protección y prestará asesoramiento y asistencia a los testigos y víctimas que comparezcan ante la Corte. Esta dependencia cuenta con personal especializado para atender a las víctimas de traumas, incluidos los que estén en relación con la violencia sexual. Por otra parte, la Corte tiene una Asamblea de los Estados partes en el Estatuto de la misma, que adoptan decisiones importantes respecto del funcionamiento de esta institución.

Los 18 jueces que integran la CPI han sido elegidos conforme a los criterios de equilibrio geográfico (3 pertenecientes al Grupo de Estados Africanos, 3 al Grupo de Estados Asiáticos, 1 de Europa del Este, 4 del Grupo de Estados de Latinoamérica y el Caribe, y 7 de Europa Occidental y otros Estados) y de género (7 mujeres y 11 hombres). Además, se han tenido en cuenta dos listas para la elección de los magistrados: los especialistas en derecho penal y procesal, y los expertos en derecho internacional.

En cuanto a la relación de la Corte con la Organización de las Naciones Unidas, hemos de tener en cuenta que dicha Organización ha auspiciado la creación de la Corte y mantiene una relación estrecha con ésta, existiendo un Acuerdo de Vinculación entre ambas. De hecho, la CPI se financiará mediante las aportaciones de los Estados partes y de las Naciones Unidas, así como mediante las contribuciones voluntarias.

Esta institución judicial sólo puede ejercer sus funciones respecto de los crímenes de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, reconocidos en su Estatuto y desarrollados en un documento titulado *Elementos de los Crímenes*, mientras que la agresión debe esperar hasta ser definida y aprobada en una Conferencia de Revisión, que se celebrará en el año 2010. En cambio, cualquier individuo mayor de 18 años, con independencia del cargo que ocupa, podrá ser enjuiciado por la CPI.

Podrán llevar una situación ante la Corte: los Estados, el Fiscal y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, este último cuando se trate de una situación que ponga en peligro la paz y seguridad internacionales. El enjuiciamiento del individuo acusado habrá de reunir todas las garantías exigidas por el derecho internacional de los derechos humanos, exigiéndose su presencia en el proceso.

La sentencia de la Corte Penal Internacional podrá ser condenatoria o exculpatoria, y podrá imponer una pena privativa de libertad y una pena de contenido económico. Se permite la reclusión a perpetuidad, pero no la pena de muerte.

Es fundamental la cooperación de los Estados, tanto para la entrega de los acusados a la Corte, como para la asistencia durante el proceso y el cumplimiento de las penas impuestas por ésta. En este sentido, España, al no contar con la reclusión a perpetuidad en su ordenamiento interno, ha ofrecido sus establecimientos penitenciarios para que los individuos condenados cumplan su pena en los mismos, pero sólo hasta el máximo de años previsto en nuestra legislación nacional.

La jurisdicción de la Corte Penal Internacional es complementaria respecto de las jurisdicciones nacionales, de modo que sólo podrá conocer de un asunto cuando el Estado con jurisdicción sobre éste no quiera o no

pueda conocer del mismo, o cuando ejerza su jurisdicción sobre el caso, pero de modo inadecuado para el interés de la justicia.

Actualmente, la CPI se halla conociendo de las situaciones relativas a la República Democrática del Congo, Uganda, República Centro africana y Sudán (esta última a iniciativa del Consejo de Seguridad). Recientemente, ha rechazado conocer de las situaciones de Venezuela, así como de la relativa a las actuaciones de los soldados británicos en Irak. CQA

Véanse: Agresión; Crímenes de guerra; Crímenes contra la humanidad; Genocidio.

COSTUMBRE / Custom / Coutume.

Fuente del derecho internacional, la costumbre es la expresión de una práctica seguida por los sujetos internacionales y generalmente aceptada por éstos como derecho que se configura como una norma no escrita y creada mediante un procedimiento escasamente formalizado y flexible. Es muy importante no confundir la costumbre con la cortesía internacional ya que, mientras que la primera genera obligaciones jurídicas, la segunda no lo hace.

En la formación de la costumbre participan los mismos sujetos que, una vez creada, serán sus destinatarios: Estados y organizaciones internacionales. Para que se produzca el nacimiento de una costumbre deben concurrir dos elementos: el material y el espiritual. El elemento material se entiende como la repetición de comportamientos, que pueden consistir en una acción (actos positivos) o en una omisión (actos negativos). Para poder ser considerados como precedentes, tales actos deben dar lugar a una práctica uniforme y constante. El elemento espiritual, u *opinio iuris sive necessitatis*, consiste en la convicción por parte del Estado que la realiza de que el comportamiento seguido responde a una obligación jurídica. Uno de los mayores problemas a la hora de probar la existencia de una norma consuetudinaria internacional reside precisamente en la demostración de este elemento subjetivo, por lo que habitualmente cuando se hace referencia a una costumbre internacional se suele poner el acento en el elemento material, es decir, en la prueba de la existencia de una práctica reiterada.

Por el ámbito geográfico de aplicación, cabe distinguir dos grandes clases de costumbres: la costumbre general y la costumbre particular. La costumbre general tiene vocación de aplicarse a nivel universal y obliga, en principio, a todos los sujetos de derecho internacional, salvo que éstos se hayan opuesto a la formación de la misma de una forma constante, expresa e inequívoca (oposición persistente); es decir, para que un sujeto pueda alegar que una costumbre general no le es oponible, debe probar que, durante el proceso de formación de la costumbre, se ha opuesto a su formación de manera expresa, rotunda y reiterada.

Por su parte, la costumbre particular tiene un ámbito de aplicación más limitado, que puede ser regional (costumbre regional) o local (costumbre local). La costumbre regional es aquella que surge entre un grupo de Estados con unas características propias (por ejemplo, en el ámbito iberoamericano, que es donde más se ha desarrollado). En este caso, la costumbre regional tan sólo obliga a los Estados que han participado voluntariamente en la formación de la costumbre mediante actos de práctica reiterada. Además, si se produjera un litigio, es el Estado que alega la costumbre quien debe demostrar su existencia. La costumbre local tiene un ámbito de aplicación más reducido que la anterior, pudiendo incluso ser bilateral (entre dos Estados).

A efectos de la formación de una costumbre internacional, tienen relevancia los actos realizados por un Estado, no sólo en ejercicio de su poder exterior, sino también aquellos otros que, aún encaminados a producir efectos internos, puedan tener relevancia internacional. Así, además de los actos realizados por los órganos y agentes encargados de las relaciones exteriores, podrán constituir precedentes los actos legislativos, administrativos y judiciales puramente internos.

Una cuestión esencial en relación con la costumbre internacional es la interacción que puede tener con los tratados internacionales. Así, la jurisprudencia y la doctrina han identificado tres efectos del tratado sobre la costumbre: el efecto declarativo, el efecto cristalizador y el efecto constitutivo o generador. El efecto declarativo se produce cuando un tratado recoge una costumbre ya existente; este hecho sirve como prueba suficiente de la presencia del elemento espiritual. El efecto cristalizador se

produce cuando un tratado recoge una norma consuetudinaria en vías de formación, recibiendo así el impulso final; en esencia, se entiende que el hecho de ser recogida en un tratado adoptado por una generalidad de Estados equivale al elemento espiritual que, unido a la existencia de una práctica constante, hace nacer finalmente la norma consuetudinaria. Por último, el efecto constitutivo se produce cuando ciertas disposiciones de un tratado se convierten en modelo de conducta subsiguiente de los Estados (incluso de los que no son partes en el tratado) en el plano internacional, dando lugar a una nueva norma de derecho internacional consuetudinario, siempre que la práctica posterior sea suficientemente constante y uniforme. En este caso, es especialmente relevante la práctica de los Estados que no son parte en el tratado.

Al igual que ocurre con los tratados, las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas pueden tener también un efecto declarativo, cristizador o constitutivo sobre la costumbre. En este caso la existencia de la interrelación es más importante, ya que, si bien las resoluciones de la Asamblea General no son vinculantes jurídicamente, la concurrencia de estos efectos puede implicar su obligatoriedad. Quizá el mejor ejemplo de lo expuesto sea el de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que a pesar de no ser un instrumento jurídico vinculante per se, produce efectos jurídicos obligatorios en la medida en que algunas de sus disposiciones recogen normas consuetudinarias o principios de derecho internacional.

A pesar de que en el derecho internacional contemporáneo se ha producido un incremento notable de la utilización del tratado como procedimiento de creación de normas, ello no puede traducirse en absoluto en una pérdida de importancia de la costumbre como fuente de derecho internacional, que durante mucho tiempo fue la fuente esencial de creación de normas internacionales. Por el contrario, la costumbre sigue ocupando un lugar destacado en el sistema jurídico internacional, ya que las principales instituciones internacionales siguen estando reguladas por costumbres. En este sentido, se ha de tener en cuenta que costumbre y tratado conviven y coexisten armónicamente en el derecho internacional contemporáneo, siendo de destacar que muchos de los grandes tratados de

ámbito universal adoptados tras la creación de la Organización de las Naciones Unidas no son, ni más ni menos, que formas de codificación de normas consuetudinarias preexistentes. Y es que la propia naturaleza de la sociedad internacional, en constante cambio, hace de la costumbre una fuente de gran importancia, esencialmente por su carácter flexible y escasamente formal. CCS

Véanse: Actos unilaterales; Acuerdos internacionales; Convenio; Derecho internacional; Principios de derecho internacional; Tratados internacionales.

CRÍMENES CONTRA LA HUMANIDAD / Crimes against Humanity /Crimes contre l'Humanité.

Los crímenes contra la humanidad serían aquellos delitos cometidos por individuos que atentan contra la condición humana y que implican la responsabilidad penal internacional de quienes los cometen. Sin embargo, este concepto genérico engloba toda una serie de conductas que, históricamente, no se recogían en un Código de crímenes contra la humanidad, sino que aparecían disgregadas en tratados diferentes. A saber: el Convenio para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio de 1948, el Convenio sobre la Represión y Castigo del Crimen de Apartheid de 1973, la Convención contra la Tortura y otros Tratos y Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de 1984, etc.

A pesar de la inexistencia de un catálogo de crímenes contra la humanidad, los tribunales penales internacionales surgidos desde mediados del siglo XX contemplan en sus Estatutos el enjuiciamiento de los individuos responsables de los mismos: el artículo 6 del Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Núremberg, el artículo 5 de la Carta de Tokio, el artículo 5 del Estatuto del Tribunal para la ex Yugoslavia y el artículo 3 del Estatuto del Tribunal de Ruanda.

En 1998, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI) realiza una labor decisiva al respecto, puesto que sistematiza, en su art. 7, todo un catálogo de acciones dignas de ser calificadas de crímenes contra la humanidad, siempre que se cometan de modo generalizado (respecto de una gran cantidad de personas, por ejemplo) o sistemático (es decir, como

parte de un plan o política). El listado de conductas del art. 7 recoge una serie de acciones tradicionalmente consideradas como tales crímenes: el asesinato, el exterminio, la esclavitud, la deportación o el traslado forzoso de la población, la privación arbitraria de la libertad.

No obstante, junto a dichas conductas tradicionales, aparecen otras novedosas. De este modo, se considera crimen contra la humanidad: la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado y la esterilización forzada. Además, se añade una cláusula «o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable», que se convierte en un cajón de sastre que va a permitir que la CPI enjuicie a los individuos responsables de una gran parte de los llamados crímenes de género.

Otra gran aportación del Estatuto de Roma es la introducción de las desapariciones forzadas y del *apartheid* en el listado de conductas constitutivas de crímenes contra la humanidad. Un crimen indicativo de la tendencia progresista del Estatuto de la Corte es el de persecución, incluida la persecución por motivos de género. También en el ámbito de la tortura, el Estatuto significa un paso adelante, puesto que nos ofrece una definición de tortura más amplia que la establecida en la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas de 1984, ya que esta Convención dispone que la tortura ha de ser cometida por un funcionario público, mientras que en el Estatuto la tortura puede ser cometida por cualquier persona que tenga al acusado bajo su custodia o control.

Ante la inexistencia de un Código de crímenes contra la humanidad, no cabe la menor duda de que el Estatuto de Roma y un texto complementario al mismo (los *Elementos de los Crímenes*) pueden ser tomados en consideración a la hora de determinar cuándo una conducta puede ser calificada de crimen contra la humanidad. CQA

Véanse: Agresión; Corte Penal Internacional; Crímenes de guerra; Genocidio.

CRÍMENES DE GUERRA / War Crimes / Crimes de Guerre.

Los crímenes de guerra son violaciones graves de ciertas normas del derecho internacional humanitario y de las leyes y usos de la guerra, recogidos en distintos textos internacionales sobre el derecho de los conflictos armados. Entre otros: el Convenio de Ginebra para Mejorar la Suerte de los Heridos y Enfermos de las Fuerzas Armadas en Campaña, de 1949; el Convenio de Ginebra para Mejorar la Suerte de los Heridos, Enfermos y Náufragos de las Fuerzas Armadas en el Mar, de 1949; el Convenio de Ginebra relativo al Trato de los Prisioneros de Guerra, de 1949; el Convenio de Ginebra relativo a la Protección de Personas Civiles en tiempo de Guerra, de 1949.

Crímenes de guerra, en sentido estricto, conforme al Estatuto de los Tribunales Militares Internacionales de la Segunda Guerra Mundial, serían los siguientes actos cometidos por individuos: asesinatos, malos tratos o deportaciones de población civil para trabajos forzados u otros fines, malos tratos o asesinatos de prisioneros de guerra, ejecución de rehenes, saqueo de bienes públicos o privados, destrucción de ciudades o pueblos sin motivo justificado, y devastaciones no justificadas por exigencias militares. Los individuos que cometen dichos crímenes son responsables internacionalmente. Así, no sólo los tribunales de Núremberg y Tokio han castigado a los individuos responsables de éstos, sino también los tribunales especiales creados para los conflictos de la ex Yugoslavia y Ruanda por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

En el Estatuto de Roma, texto que crea la Corte Penal Internacional (un tribunal penal internacional de ámbito universal), se recogen los crímenes de guerra en el art. 8, tanto para los conflictos armados internacionales (que afectan a dos o más Estados) como internos (que afectan a un solo Estado).

En lo relativo a los conflictos armados internacionales, el art. 8 enumera una serie de actos cometidos contra personas o bienes protegidos por el derecho internacional que regula los conflictos armados, a saber: las conductas que suponen atentados contra la integridad personal; los ataques injustificados contra los bienes; la violación de las garantías fundamentales de los prisioneros de guerra y otras personas protegidas; y la vulneración de los derechos básicos de la población civil. El Estatuto

también considera crímenes de guerra otras violaciones graves de las leyes y usos aplicables en los conflictos armados internacionales, como el uso de ciertas armas, aunque no se incluyen las armas nucleares por la oposición que mantuvieron los Estados que las poseen en la Conferencia de Roma en la que se adoptó el Estatuto.

Igualmente, hacen su aparición en el Estatuto –en tanto que crímenes de guerra cometidos en conflictos armados internacionales– infracciones novedosas, como los ataques contra fuerzas o instalaciones pertenecientes a una misión de mantenimiento de la paz o de asistencia humanitaria conforme con la Carta de las Naciones Unidas, y como: la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual, y el reclutamiento o alistamiento de niños menores de 15 años en las fuerzas armadas.

En lo relativo a los crímenes de guerra cometidos en conflictos armados internos, el art. 8 del Estatuto de Roma incorpora las violaciones al art. 3 común a las Convenciones de Ginebra (homicidios, torturas, tratos inhumanos o degradantes, toma de rehenes y condenas sin juicio previo), y las violaciones graves de las leyes y usos aplicables en los conflictos armados que no sean de carácter internacional. Se recogen, además, crímenes novedosos en la línea de lo apuntado para los conflictos armados internacionales (los ataques a misiones de mantenimiento de la paz, los crímenes de índole sexual y el reclutamiento de niños soldados). No obstante, en él se echan de menos otros crímenes de guerra, como causar inanición de la población civil en los conflictos armados internos, así como el uso prohibido de armas en dichos conflictos. CQA

Véanse: Agresión; Corte Penal Internacional; Crímenes contra la humanidad; Crímenes internacionales; Genocidio.

CRÍMENES INTERNACIONALES / International Crimes / Crimes Internationaux.

Los crímenes internacionales son aquellas conductas estatales contrarias a las reglas básicas de la convivencia internacional. En 1996, la Comisión de Derecho Internacional (órgano codificador del derecho

internacional) adoptó un proyecto de artículos sobre la responsabilidad internacional del Estado, y en su art. 19 definía el concepto de crimen internacional como un hecho internacionalmente ilícito «resultante de una violación por un Estado de una obligación internacional tan esencial para la salvaguardia de intereses fundamentales de la comunidad internacional que su violación está reconocida como crimen por esa comunidad en su conjunto». En este mismo artículo se incluía una lista, tan sólo ejemplificativa, de los crímenes internacionales: la agresión, el establecimiento o el mantenimiento por la fuerza de una dominación colonial, ciertas violaciones graves y a gran escala de derechos humanos fundamentales, como la esclavitud, el genocidio, el *apartheid* y la contaminación masiva de la atmósfera o de los mares.

Aunque en el proyecto de artículos definitivo del año 2001 se abandonó este concepto de crimen internacional, tanto el concepto apuntado en dicho proyecto originario como la lista pueden ser tomados en consideración a la hora de determinar qué acto de un Estado es o no constitutivo de un crimen internacional. De hecho, en el nuevo proyecto se consagra la terminología de «violaciones graves de obligaciones contraídas en virtud de normas imperativas de derecho internacional general», en lugar de «crímenes internacionales». Pero, en el fondo, la idea que subyace a ambos conceptos es la misma: existen vulneraciones graves de ciertas normas internacionales por parte de los Estados que son comportamientos intolerables, puesto que suponen una violación de valores humanos fundamentales e incluso amenazan la propia supervivencia de los Estados. Comportamientos como la agresión, la esclavitud, el genocidio, el *apartheid* o la tortura son inadmisibles en el derecho internacional y dan lugar a la responsabilidad del Estado que los comete.

Las consecuencias derivadas de la comisión de un crimen internacional serían básicamente dos, siguiendo el proyecto de 1996 de la CDI. La primera sería que la responsabilidad internacional podría ser exigida por cualquier Estado miembro de la comunidad internacional. Es decir, cualquier Estado podría poner en marcha el mecanismo que condujera a la determinación de la responsabilidad del Estado infractor,

puesto que el crimen internacional implica la vulneración de una obligación esencial para la protección de los intereses fundamentales de dicha comunidad. Sin embargo, el proyecto definitivo de 2001 no sigue la idea de que cualquier Estado pueda exigir la responsabilidad internacional del Estado que comete el crimen.

La segunda consecuencia haría referencia a que la responsabilidad derivada de la comisión de un crimen de estas características daría lugar no sólo a la responsabilidad de reparar por parte del Estado que comete el crimen, sino también a la imposición de sanciones a este Estado. CQA

Véanse: Agresión; Crímenes contra la humanidad; Crímenes de guerra; Estado; Genocidio.

CRISIS / Crisis / Crise.

Para encontrar el origen de la palabra crisis hay que acudir a la griega *krisis*, que se refiere a cambio, y a su vez, el verbo *krinein* significa decidir. Inicialmente fue utilizada para referirse al curso peligroso tomado por una enfermedad, que obligaba a adoptar una decisión. En relaciones internacionales se refiere a la aparición de acontecimientos políticos, económicos, militares, sanitarios o de desastres naturales, en los cuales es necesario tomar decisiones para restablecer la normalidad. Durante las crisis en relaciones internacionales, la política y las Fuerzas Armadas son medios de gestión, además de ser causa del fenómeno en muchas ocasiones. Internacionalmente, la definición más aceptada es la que dice que crisis es una situación, derivada de un cambio en el entorno externo o interno de una colectividad, caracterizada por tres factores necesarios y suficientes: amenaza a intereses básicos, urgencia e incertidumbre.

Hasta la década de 1990 la crisis era sinónimo de preludeo de conflicto armado. En sintonía con esta idea, el general francés Beaufre definía la crisis como «un estado de tensión en el curso del cual se corre el riesgo máximo de escalada hacia un conflicto armado y en el que se quiere impedir que el adversario adquiera una cierta ventaja política o militar; esta ventaja representa el envite de la crisis que para el defensor es el riesgo mínimo». Alistair Buchan, antiguo director del Instituto Internacional de Estudios Estratégicos, la definía como «un periodo de un

conflicto entre dos o más Estados que ocurre cuando un bando somete al otro a un desafío sobre un punto preciso o definible y en el que es necesario tomar una decisión sobre la respuesta a dar a este desafío». Ejemplos de este concepto de crisis son la llamada crisis de los misiles de Cuba en octubre de 1962 o la crisis del canal de Suez como consecuencia de su nacionalización por Nasser en 1956.

En la actualidad, este concepto ha sido ampliado, abarcando casos de desastres naturales, pandemias, medio ambiente, etc. El Colegio de Defensa Sueco define crisis como una situación en la que los actores clave perciben: valores fundamentales en juego, incertidumbre y urgencia. Para la OTAN, crisis es una situación nacional o internacional en la que los objetivos, intereses nacionales o valores prioritarios están amenazados. Ejemplos de este concepto son la crisis del vertido del petróleo del buque *Prestige* en noviembre de 2002 cerca de las costas gallegas de Finisterre, el tsunami del sudeste asiático o el huracán *Katrina* en New Orleans en el año 2005.

Por la naturaleza de la crisis, ésta se puede clasificar en las siguientes categorías: crisis espaciales, por disputas de territorios; crisis sociales, por causas religiosas, étnicas, etc.; crisis políticas, por rivalidades de poder, nacionalismos, etc.; crisis económicas, por disputas por recursos, mercados, etc.; y crisis culturales, por diferencias en valores culturales. Según los niveles, las crisis pueden ser locales, regionales, nacionales o internacionales.

Los principales factores a tener en cuenta en la gestión de una crisis son: el tiempo, la información, la opinión pública, la personalidad de los responsables, y las fortalezas y fisuras en las alianzas. La convergencia de acontecimientos en la crisis se traduce en una comprensión del tiempo, por lo que es más fácil controlar la crisis en las fases iniciales, antes de la escalada. Teniendo en cuenta que la precipitación siempre es perjudicial, la reacción ante la aparición de la crisis debe ser rápida, lo que obliga a disponer de información en tiempo real o al menos en tiempo útil, por lo que la tendencia es a construir sistemas de gestión de crisis con buenas

infraestructuras de comunicaciones y centros de inteligencia. Es esencial saber gestionar adecuadamente los momentos de la crisis para obtener resultados satisfactorios para nuestros intereses.

Las dimensiones esenciales de las crisis internacionales son: *a)* la dimensión geopolítica, condicionada por la posición en el globo y la región de pertenencia; *b)* la dimensión política y diplomática determinada por la voluntad negociadora de las partes; *c)* la dimensión temporal, condicionada porque normalmente el transcurso del tiempo agrava la crisis y dificulta la salida, y *d)* la dimensión militar, marcada por la disposición o no de armas nucleares y por las simetrías o asimetrías de los poderes militares enfrentados.

La Unión Europea preconiza una gestión de crisis de intervención temprana para evitar la escalada, y en la que se combinan medios diplomáticos, acciones económicas y, llegado el caso, medios militares, pero dando protagonismo a la gestión civil de crisis, a diferencia de la OTAN, que da más protagonismo a los medios militares.

La credibilidad de las alianzas se pone a prueba en las crisis, ante la dificultad de adoptar decisiones por unanimidad en situaciones donde los miembros de la alianza no tienen los mismos intereses en peligro. La OTAN dispone de un sistema de gestión de crisis y para ponerlo a punto realiza periódicamente ejercicios de gestión de crisis (CMX). Cuando es necesario, planea Operaciones de Respuesta a Crisis (*Crisis Response Operations* - CRO). No obstante, el estudio sistemático y la adopción de conceptos como control, gestión, seguimiento, prevención o conducción de crisis es relativamente reciente.

La OSCE, consciente de la importancia que tienen las crisis para la seguridad europea, ha creado un Centro de Prevención de conflictos en Viena, contemplando la creación de Equipos Rápidos de Asistencia Experta y Cooperación (*Rapid Expert Assistance and Cooperation Teams* - REACT).

España dispone de un Sistema Nacional de Gestión de Situaciones de Crisis (SNGSC) para facilitar la gestión de crisis por parte del Gobierno aun en circunstancias adversas. En caso necesario, los Gobiernos activan

lo que suele llamarse células o gabinetes de crisis, que se encargan de auxiliar a los dirigentes en estas situaciones. MAB

Véanse: Conflicto; Crisis de los misiles; Crisis del petróleo.

CRISIS DE LOS MISILES / Cuban Missile Crisis / Crise des missiles.

La instalación de misiles soviéticos y rampas para su lanzamiento en Cuba produjo una grave crisis internacional que durante trece días de octubre de 1962 mantuvo al mundo en vilo y supuso la mayor amenaza de estallido de un conflicto nuclear durante la Guerra Fría.

Ya desde el verano de 1962, la Administración estadounidense estaba al corriente de ciertos rumores en el sentido de que la Unión Soviética pudiera proveer de misiles nucleares al régimen de Fidel Castro, recientemente convertido al comunismo. También se había observado una creciente afluencia de barcos soviéticos a la isla. El 9 de octubre, el presidente Kennedy autorizó vuelos de reconocimiento sobre Cuba, y el día 14 un avión U-2 tomó las fotografías que probaban definitivamente la instalación de rampas de lanzamiento de misiles. En esencia, la amenaza consistía en la reducción de 15 a 3 minutos del tiempo de reacción estadounidense en caso de un ataque nuclear. Informado el día 16, el Presidente reunió un Comité Ejecutivo del Consejo Nacional de la Seguridad (ExComm), integrado por el secretario de Estado, Dean Rusk; el secretario de Defensa, Robert McNamara; el ministro de Justicia, Robert Kennedy; el vicepresidente Lyndon Johnson y el presidente del comité de jefes de Estado Mayor, general Maxwell Taylor, entre otros. En principio el asunto se mantuvo en secreto, y en la entrevista mantenida por Kennedy con el ministro de Asuntos Exteriores soviético Andrei Gromyko el 18 de octubre –prevista con anterioridad–, el presidente americano mencionó que no permitiría el emplazamiento de armamentos ofensivos en Cuba, a lo que Gromyko respondió que los envíos de la Unión Soviética se limitaban a ayuda alimentaria. Aunque los militares estadounidenses, con Taylor a la cabeza, eran partidarios de un ataque aéreo contra Cuba, el ExComm se decidió finalmente por el bloqueo de la isla. El día 22 Kennedy compareció en la televisión e hizo pública la situación, emplazando al líder soviético, Nikita Krushev, a retirar los misiles y

anunciando una «cuarentena» en virtud de la cual la Marina de Estados Unidos detendría e inspeccionaría todo barco que se aproximara a menos de 800 millas de Cuba. Este bloqueo dio comienzo el día 24, con participación de dieciséis destructores, tres cruceros, un portaaviones y otras ciento cincuenta naves de apoyo. Al mismo tiempo, la Organización de Estados Americanos aprobaba las medidas estadounidenses, y en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el representante norteamericano, Adlai Stevenson, exponía públicamente las pruebas de la amenaza soviética.

La crisis pasó por momentos dramáticos en los que la guerra se llegó a perfilar como una opción altamente probable: en Cuba prosiguieron los trabajos de preparación de las rampas de lanzamiento, lo que obligó a Kennedy, ante la presión de algunos de sus consejeros, a planear un ataque aéreo para el día 29. Por otra parte, uno de los aviones de reconocimiento estadounidenses fue derribado sobre Cuba el día 27, y otro U-2 fue abatido en Siberia. Sin embargo, las cartas enviadas por Krushev a Kennedy los días 26 y 27 abrieron el camino para una solución pacífica. En la primera, de carácter secreto, el líder soviético proponía la retirada de los misiles a cambio del compromiso de Estados Unidos de no invadir Cuba. La segunda, hecha pública, también exigía la retirada de los misiles Júpiter que Estados Unidos almacenaba en Turquía. Kennedy optó por responder sólo a la primera, aceptando la retirada de los misiles a cambio de «dar seguridad contra la invasión de Cuba», y mencionando también que «el efecto de tal acuerdo sobre la tensión mundial nos permitirá continuar trabajando hacia un acuerdo general referente a “otros armamentos” como propone usted en su segunda carta». Krushev aceptó y los misiles – algunos de los cuales, en contra de lo que pensaban los norteamericanos, ya estaban equipados con cabezas nucleares– fueron desinstalados. En realidad, el mismo día, Robert Kennedy había expresado al embajador soviético en Estados Unidos, Anatoly Dobrinin, la aceptación por Estados Unidos de la exigencia planteada en la segunda carta, si bien se decidió que el desmantelamiento de los misiles Júpiter –por lo demás ya obsoletos– se demoraría unos meses, con el objeto de desvincularlo de la crisis cubana.

La crisis de octubre fue sin duda uno de los momentos culminantes de la Guerra Fría, e incluso para algunos autores su punto final, al dar paso al periodo de la coexistencia pacífica. En cualquier caso, evidenció la necesidad del contacto directo entre los líderes de ambos bloques para la mejor solución negociada de los conflictos, y a tal efecto fue instalado el llamado teléfono rojo (en realidad, una especie de teletipo) en 1963. También demostró, en plena era de la carrera atómica, la importancia que conservaban el armamento convencional, los bloqueos marítimos o la fotografía aérea. CLG

Véanse: Carrera de armamentos; Coexistencia pacífica; Disuasión nuclear; Guerra Fría. **CRISIS DEL PETRÓLEO / Oil Crisis / Crise du Petrole.**

A partir de los años setenta del pasado siglo, la mayoría de las crisis económicas se deben a la carestía e incertidumbre de los recursos energéticos y en particular, al petróleo. Una subida en sus precios origina una espiral inflacionista debido a que se incrementan los costes de prácticamente todos los sectores. El petróleo más caro, implica carburantes (calefacción, transportes, etc.) también más costosos, lo que aumenta el precio en los transportes tanto públicos como privados. Este incremento de costes desencadena una crisis en las industrias productivas que generalmente se traduce en un aumento de la tasa de desempleo. Las políticas económicas y energéticas han de responder a esta situación paliando el impacto. La aplicación de políticas expansivas o políticas restrictivas para hacer frente a una situación de inestabilidad económica puede tener efectos positivos a corto plazo, pero negativos a largo plazo. En general, la magnitud de esta situación es de incertidumbre.

La palabra petróleo significa literalmente «aceite de piedra», llamado también aceite mineral. En 1852, el físico y geólogo canadiense Abraham Gessner obtuvo una patente para producir a partir de petróleo crudo un combustible para lámparas relativamente limpio y barato, el queroseno. Tres años más tarde, el químico estadounidense Benjamín Silliman publicó un informe que indicaba la amplia gama de productos útiles que se podían obtener mediante la destilación del petróleo. Ello supuso la búsqueda de mayores suministros de petróleo. Los primeros pozos de este

tipo se perforaron en Alemania entre 1857 y 1859, pero el acontecimiento que obtuvo fama mundial fue la perforación de un pozo petrolífero cerca de Oil Creek, en Pensilvania (Estados Unidos), llevada a cabo por Edwin L. Drake en 1859. Este hallazgo fue el inicio de la moderna industria petrolera. Con la invención del automóvil y las necesidades energéticas surgidas en la Primera Guerra Mundial, la industria del petróleo se convirtió en uno de los cimientos de la sociedad industrial.

Desde el inicio de la explotación y comercialización del petróleo se distinguen cuatro fases.

1.^a Fase: 1859-1945. El inicio de la explotación del petróleo tiene lugar en los Estados Unidos (Pensilvania). En 1928 comienza la explotación en Oriente Medio y las siete grandes compañías exportadoras de petróleo (las siete hermanas) crean un cartel, cuyo objetivo es repartirse el mercado y fijar un precio común del petróleo para evitar la competencia. Este precio es siempre a la baja para eliminar las otras fuentes de energía.

2.^a Fase: 1945-1973. Los países productores exigen mayor participación en los beneficios. En 1960 se creó la Organización de Países Productores de Petróleo (OPEP) por iniciativa de Venezuela y la integraban cinco países: Arabia Saudí, Irak, Irán, Kuwait, y Venezuela. Posteriormente se incorporaron Nigeria, Libia, Qatar, los Emiratos Árabes Unidos, Libia, Indonesia, Argelia y Gabón. Su objetivo era poner fin a la baja de los precios del petróleo y coordinar la política de los países exportadores en materia de producción y precio. Controla el 40 % de la producción y el 80 % de las reservas.

En 1971, todavía el precio del petróleo era negociado por las grandes compañías petrolíferas: las siete hermanas dominaban el 80 % de la producción mundial.

3.^a Fase: 1973-1983. Ya la Revolución libia produjo un problema inicial, pero fueron la guerra del Yom Kippur y la caída del sha de Irán los que originaron un desequilibrio en el mercado del crudo.

El 16 de octubre de 1973, en un momento en que todavía la guerra árabe-israelí no estaba concluida, los países de la OPEP tomaron la decisión de que el precio del barril del petróleo pasara de tres dólares a

cinco. Al día siguiente, esos mismos países decidieron establecer un sistema de embargo para aquellos que parecían apoyar por completo a Israel como, por ejemplo, Estados Unidos y Holanda. En la práctica, estos embargos duraron muy pocos meses, acabando por ser levantados completamente en el verano de 1974. También los países de la OPEP optaron por reducir la producción entre un 15 y un 20 % y, a continuación, hacerlo en un 5 % al mes hasta que Israel abandonara los territorios ocupados. En seis meses el precio del crudo se triplicó.

El encarecimiento del crudo tuvo un impacto muy negativo y duradero sobre las economías desarrolladas. Aumentó la tasa de inflación, generándose una espiral precios-salarios, a la vez que disminuyó la actividad, con el consiguiente aumento de la tasa de desempleo, deteriorándose además el sector exterior. En definitiva, las economías occidentales se enfrentaron a un choque de oferta negativo, acuñándose el término de estagflación para definir una nueva situación: estancamiento económico y mayor inflación.

La segunda crisis del petróleo fue en 1979 y tuvo su origen en la fuerte inestabilidad en la región que producía la mayor parte de petróleo consumido por el mundo y cuyo flujo principal procedía del estrecho de Ormuz. La revolución blanca del Sha, la posterior revolución iraní y la guerra entre Irán e Irak fueron factores que contribuyeron de forma decisiva a que el precio del petróleo alcanzara a fines de 1981 los 34 dólares por barril. Con respecto a 1973, se había incrementado en más de diez veces.

Este incremento del precio del petróleo afectó principalmente a Europa y Japón, que tenían una mayor dependencia del crudo de Oriente Medio que Estados Unidos. El gasto energético pasó en Europa del 1,5 al 5 %, a pesar de haber reducido el consumo de petróleo. Esta crisis, a medio plazo, incentivó el descubrimiento y la explotación de nuevos campos petrolíferos (Alaska, Mar del Norte, México), lo que ayudó a moderar los precios.

En la 4.^a fase (a partir de 1984), los países productores nacionalizaron los pozos de petróleo; de este modo, tuvieron el control de la producción y marcaron los precios a la alza, mientras que las multinacionales conservan

el transporte, el refinado y la distribución. Se buscan motores que utilicen menos petróleo, se estimula la investigación de fuentes de energía alternativas y se explotan nuevos campos petrolíferos fuera de la OPEP.

La invasión de Irak a Kuwait en 1990 constituye la tercera gran crisis del petróleo. La invasión de Kuwait se realizó bajo la acusación de que este último había avanzado sobre territorio iraquí para exportar petróleo. Con esta invasión, Irak pasaba a controlar el 24 % de la producción mundial de petróleo. La invasión no fue aceptada por los restantes países, que lograron que el 6 de agosto de 1990, la Organización de las Naciones Unidas decretase un embargo financiero y comercial contra Irak. Al no obtener los resultados previstos con este embargo, la ONU permitió la intervención militar por parte de Estados Unidos y el Reino Unido contra Irak.

El precio del petróleo es una variable y tiende a fluctuar ampliamente a causa, por un lado, de las fuertes especulaciones a las que está sujeto, y por otro, de las leyes de oferta y demanda. Y en última instancia porque también es un recurso limitado que está en manos de unos pocos: la OPEP. Algunas variaciones económicas se deben a que el precio del crudo está determinado en dólares o al funcionamiento del mercado de valores estadounidenses, en particular del índice *New York Mercantile Exchange* (NYMEX). En los últimos años, el precio del crudo casi ha doblado su valor. En septiembre de 2000, por ejemplo, bajó a los 30 dólares por barril cuando hubo un incremento de la producción por parte de la OPEP simultáneo a la crisis asiática. Y en la actualidad, el barril ha superado la barrera de los 100 dólares debido a los problemas derivados de la invasión de Estados Unidos a Irak y a la incertidumbre económica estadounidense.

En mayo de 2004, la Agencia Internacional de la Energía (IEA) publicó un informe en el que se señala que los países miembros de la OCDE importaron, en el 2003, más de la mitad de sus necesidades petrolíferas. Este informe analiza, por zonas, los posibles efectos de la crisis del petróleo sobre sus economías:

- Unión Europea: Estos países son los más dependientes de la importación de crudo, con lo que las consecuencias de una crisis del sector serán bastante notables.

– Estados Unidos: su influencia sería menor dado que este país tiene una capacidad productiva nacional superior a sus necesidades.

– Países en vías de desarrollo: en general son muy dependientes del petróleo, por lo que una crisis provocaría efectos muy negativos.

En este mismo informe se señala que los efectos que puedan tener los distintos incrementos del precio del petróleo sobre la economía nacional dependen, principalmente, del grado de participación que la importación de petróleo tenga en el producto interior bruto (PIB) de cada país.

En la actualidad, los principales productores de petróleo son Arabia Saudí y Estados Unidos, con una participación del 25 %. Siguen en importancia Rusia, Irán, México, China, Venezuela, Noruega, Reino Unido, Canadá, Nigeria, Indonesia, Libia, Argelia, Egipto y Reino Unido. Y entre los principales consumidores están Estados Unidos, Japón, Rusia, China, Alemania, Italia, Corea del Sur, Francia, Reino Unido, Canadá e India. JPV

Véanse: Árabe-Israelíes (guerras); Concepto estratégico; Conflicto; Crisis económica; Irak-Irán (guerra); Golfo Pérsico (guerras del); Poder internacional.

CRISIS ECONÓMICA / Economic Crisis / Crise Économique.

Crisis económica se puede definir como la fase del ciclo económico en donde se produce un fuerte descenso en la actividad económica, caracterizado por la existencia de un elevado número de trabajadores en paro y una demanda de consumo insuficiente para absorber toda la capacidad productiva del sistema, dando lugar a un exceso de capacidad instalada que ha de eliminarse, bien cerrando empresas, o bien mediante una infrautilización de las mismas.

La inversión se paraliza, siendo muy frecuente que ni siquiera se reemplacen los bienes de capital desgastados (por amortización insuficiente). En consecuencia, el empleo, la renta y el gasto disminuyen, dando lugar a que nuevas empresas se vean obligadas a cerrar, lo que origina un nuevo descenso del empleo y de la renta que agudizará el proceso; de ahí que suela decirse que la recesión se alimenta a sí misma a través de movimientos acumulativos.

La actividad económica se presenta como una realidad dinámica, en continua evolución. Sin embargo, su tendencia no es necesariamente creciente, sino que aparecen movimientos de alzas o bajas que hacen que existan momentos de prosperidad o auge y momentos de crisis y depresión.

Desde muy antiguo, la atención de los economistas se ha centrado frecuentemente en estos fenómenos de crisis aunque es, posiblemente, con Clément Juglar (1819-1905) cuando se inicia de un modo más detallado su estudio. Las ideas de Juglar, que se encuentran contenidas en su famosa obra *Des Crises commerciales et leur retour périodique en France, en Angleterre et aux États-Unis*, publicada en 1862, presentan como principales características las siguientes:

a) Considera que los fenómenos de crisis son simples fases de un proceso más amplio: el ciclo económico.

b) Utiliza por primera vez, y de un modo sistemático series temporales (principalmente de precios y tipos de interés) con la idea de analizar el fenómeno de la crisis siendo en consecuencia el precursor de este método moderno de análisis del ciclo.

c) Descubre el ciclo de aproximadamente diez años cuyo desarrollo concreta en tres fases (ascenso, explosión y liquidación).

d) Incide en la creencia de considerar que las crisis económicas mantenían una cierta periodicidad dando lugar a un desarrollo cíclico de la actividad económica general.

e) Por último, Juglar intenta dar una explicación de los hechos observados que le lleva a decir que «la única causa de la depresión es la prosperidad». Es decir, que las depresiones son adaptaciones del sistema económico a las situaciones creadas por las prosperidades anteriores.

Posteriormente muchos otros autores han dedicado su atención al estudio de estos fenómenos; entre ellos destacan Schumpeter, Hansen, Harrod, Kaldor, Hicks.

Como ejemplo de crisis económicas tenemos el caso de la Gran Depresión que se inició el 19 de octubre de 1929 en la bolsa de valores de Wall Street (Nueva York). La catástrofe financiera comenzó cuando los indicadores de cotizaciones de sus valores iniciaron un descenso

estrepitoso que produjo el pánico en el mundo de las finanzas. Este ambiente tan pesimista se expandió luego a Europa (al dejar de recibir los préstamos que le proporcionaba Estados Unidos) y terminó abarcando todo el mundo.

Para comprender las causas hay que analizar la situación ex-ante marcada por la reparación de los daños ocasionados por la Primera Guerra Mundial que trajo como consecuencia que la década de 1920 fuera próspera. Se pensó que bonanza y paz eran dos términos que iban de la mano. Los empresarios invirtieron para implementar fábricas por lo que se produjo un incremento notable en la producción y el empleo (en una década conocida como los «felices años veinte»).

Al mismo tiempo, muchas personas dispusieron de créditos, e incluso muchos de los proyectos de financiamiento destinados a la reconstrucción eran financiados por créditos procedentes de Estados Unidos y el Reino Unido.

Sin embargo, la economía de Estados Unidos se movía a través de inversiones especulativas en bolsa, lo que originó que el precio de las acciones alcanzara valores muy elevados e irrealistas, produciendo el crack financiero de 1929. Estados Unidos se quedó bloqueado y no pudo seguir prestando a Europa –muy endeudada tras la Primera Guerra Mundial– lo que conllevó que la crisis de este país se transmitiera a dicho continente y después al resto del mundo. La Gran Depresión tambaleó la credibilidad en las teorías de los economistas clásicos y neoclásicos –cuyas cabezas más visibles fueron Adam Smith, David Ricardo, Marshall, etc. Keynes refutó dichas teorías al señalar que la propia esencia del capitalismo es tender a la creación de desequilibrios, especialmente durante las crisis sobrevenidas por superproducción y reducción del consumo, y por tanto era imprescindible la intervención pública para recuperar el equilibrio. En estos casos, las inversiones privadas se reducen drásticamente siendo necesaria la implementación de un mayor gasto público y la reducción de los tipos de interés (políticas monetarias expansivas).

Las últimas crisis económicas –entre las cuales es destacable la que se inicia en los años setenta del pasado siglo– han sido cambiarias, bancarias, de deuda y de materias primas (principalmente del petróleo).

Las cambiarias, como su propio nombre indica, afectan al tipo de cambio de la moneda. Han venido originadas por el abandono de las reglas Bretton Wood del FMI, por las cuales el dólar dejó de ser convertible en oro y los tipos de cambio pasaron de fijos a variables. Cuando una moneda empieza a depreciarse es necesaria su devaluación, y ésta significa que la capacidad de compra de ese país se reduce (el precio de los bienes y servicios se encarecen) y el país se empobrece. Una de las ventajas es que las exportaciones de bienes y servicios se abaratan y también las importaciones de capital, redundando todo ello en que se obtenga más capital extranjero. Una crisis cambiaria puede ser muy importante y puede llevar a la pérdida de confianza de los inversores nacionales e internacionales.

Las crisis bancarias se han debido a la insolvencia del sistema financiero. Los bancos no han sido transparentes en sus prácticas bancarias y no han respetado las regulaciones entre activos y pasivos. Las crisis más importantes se han producido en Estados Unidos, en Japón y en otros países asiáticos y latinoamericanos.

La crisis de la deuda –íntimamente ligada a la bancaria– se produce cuando un país no puede devolver su deuda externa. Pueden darse este tipo de crisis por situaciones coyunturales, de liquidez o bien por situaciones de insolvencia por cierto periodo de tiempo. Esta crisis, que se gestó durante los años setenta y se agravó en los ochenta, todavía continúa en muchos países latinoamericanos. Sus orígenes se debieron a los bajos tipos de interés en Estados Unidos y Europa, lo cual favoreció el endeudamiento de los países menos desarrollados en fondos que emplearon de manera irracional: para compra de armas o consumos suntuosos, pero no para inversiones. Con la crisis del petróleo y los tipos de cambio flexibles, se incrementaron los tipos de interés, lo que llevó a muchos países a no poder amortizar su deuda, a incrementarla o incluso a la insolvencia, como ocurrió con México en 1982, que anunció que no podía hacerle frente. Con el Plan Brady de 1989, que consistió básicamente en condonación por diversas vías de una parte de dicha deuda (negociación que se produjo en el seno del FMI y del Banco Mundial), comenzó a encauzarse el problema de la deuda externa, pero sus consecuencias aún perduran.

Otro buen ejemplo lo constituye la crisis cambiaria y bancaria del sudeste asiático de 1997. Tales países se lanzaron a una fuerte industrialización en buena parte financiada con capital extranjero. El cambio de su moneda con el dólar era fijo a fin de atraer capitales y generar una sensación de estabilidad. Cuando el dólar se revalorizó, sus exportaciones fueron menos competitivas.

En 1997 Tailandia devaluó su moneda para mejorar la competitividad de sus exportaciones. En ese momento se produjo una fuerte retirada de fondos externos que llevó a la devaluación de su moneda y la del resto área, poniendo de manifiesto la fragilidad de sus sistemas financieros que entraron en crisis. Esta crisis financiera ha puesto en duda las políticas del FMI. JPV

Véanse: Banco Mundial; Deuda y desarrollo; Fondo Monetario Internacional.

CRISTIANISMO / Christianity / Christianisme.

Expresión de una de las tres grandes religiones monoteístas del mundo, junto al islam y al judaísmo, su incidencia en las relaciones internacionales y en el decurso histórico de la sociedad internacional es fundamental, tanto en lo que concierne al impacto y la herencia teórica e intelectual como a su dimensión institucional y sociológica.

En la medida en que es una fuente de referencia fundamental en la conformación de la civilización europea-occidental, el cristianismo se erigiría en un concepto capital en la comprensión del mundo moderno y el proceso de secularización al hilo de cual éste fue aflorando. La emergencia del mundo moderno, desde las claves de la sociedad europea, se acrisolaría a partir del desmoronamiento de la *Christianitas* o *Res publica christiana* medieval. La lenta erosión de la Europa medieval, fundamentada sobre una concepción teocéntrica del mundo y una articulación del orden social legitimado desde los fundamentos de la cristiandad, entraría en una fase crítica a lo largo de los siglos XV y XVI, en los que comienzan a conformarse los rasgos esenciales de la modernidad europea.

A la fractura ya existente en el seno de la cristiandad –católicos-romanos y ortodoxos–, la crisis del paradigma medieval en cuyo curso fueron surgiendo multiplicidad de herejías devendría otra ruptura a tenor de la irrupción del protestantismo. En adelante, la cristiandad, al menos en Europa occidental no podría identificarse con la catolicidad y habría de acomodarse, no sin la dramática agitación de las guerras de religión que asolarían Europa en los siglos XVI y XVII, a un pluralismo confesional. De otro lado, la extraversion europea hacia el mundo de ultramar, especialmente hacia el Atlántico y el Nuevo Mundo, dio lugar a que Europa y la cristiandad dejaran de confundirse. Estos cambios acontecerían al ritmo del proceso de secularización, especialmente en Europa occidental. Al calor de estos cambios, la noción de cristiandad tendería a despojarse de sus contenidos tradicionales, para recluirse paulatinamente en su dimensión religiosa y espiritual y diluir su presencia –aunque nunca por entero– del cosmos social, cultural y político. Ciertamente, como bien advierte Antonio Truyol, a partir de los siglos XVII y XVIII se iría generalizando el uso del término «Europa», aunque se continuarían evocando conceptos como «*Res publica christiana*», «cristiandad», «cristianísima» o «muy cristiana», entre los juristas, diplomáticos, políticos y soberanos. Conceptos que evocaban no sólo su dimensión religiosa sino también cultural y política. En esa línea se concebiría la propuesta del zar Alejandro I en torno a la Santa Alianza en 1815 o las propuestas de Novalis en el contexto del legitimismo de la Restauración. Retomando las palabras de citado autor, «si la Cristiandad tenía por sostén la fe en la Iglesia católica, Europa se basa en elementos cristianos comunes».

El proceso de desintegración de la *Res publica christiana* culminaría con la irrupción de los Estados modernos y, más adelante, al socaire de las revoluciones atlánticas de finales del siglo XVIII de los Estados-nación. La jerarquía medieval de la *Res publica christiana*, de naturaleza bicéfala en su cúspide, sería reemplazada por una pluralidad de príncipes soberanos que no admitían poder superior temporal alguno. El nacimiento de los Estados modernos sería, en definitiva, en palabras de Juan Antonio Carrillo Salcedo, «el fruto de un lento y continuo proceso de concentración

y secularización del poder político y de su irradiación territorial», que en primera instancia cristalizaría en los siglos XV y XVI en las monarquías de Castilla, Aragón, Portugal, Francia e Inglaterra. En su *Historia de Luis XIV*, Voltaire comentaría que «hacia ya bastante tiempo que se podía mirar a la Europa cristiana (exceptuada Rusia) como una especie de gran república dividida en varios Estados (...) todos teniendo los mismos principios de derecho público y de política, desconocidos en las restantes partes del mundo».

Con la nueva realidad estatal se iría conformando una profunda transformación en el marco jurídico-legal, la articulación del *ius gentium* o derecho de gentes europeo sobre cuyos cimientos se edificaría el derecho internacional. En su desarrollo convergerían dos tradiciones. De un lado, la influencia de la tradición cristiana, y en concreto las aportaciones romanistas, canonistas y teológicos en torno al *ius gentium*, el *bellum iustum* y el *ius humanis societatis* y que serían visibles en nociones como la idea de una sociedad que comprende a todo el género humano, la relevancia del derecho natural y las condiciones en que una guerra es justa. En este sentido, una guerra justa debía reunir básicamente una serie de condiciones como: su declaración por una autoridad competente, responder a una causa justa, obedecer a la «recta intención» para restablecer la justicia violada, responder al principio de proporcionalidad en sus medios y aparece como un último recurso para restablecer el agravio. De otro lado, la tradición del derecho romano, en la idea del *ius gentium*, es decir, de un derecho distinto al aplicado en la sociedad política constitutiva de los Estados. Las aportaciones de los teólogos juristas españoles, entre ellos Francisco Vitoria o Francisco Suárez, y del pensamiento de Juan Bodino o la sistematización de Hugo Grocio establecerían las bases de una concepción universal de la comunidad internacional, constituida por Estados soberanos e independientes y en los que la guerra y la paz ocuparían un lugar cenital.

En la configuración y regulación de las relaciones internacionales – interestatales, para ser más precisos– estos cambios culminarían, tras la Guerra de los Treinta Años y la Paz de Westfalia en la institucionalización del equilibrio de poder y el «sistema de Estados europeo». El sistema

internacional emanado de Westfalia aspiraría a articular un sistema de garantía de la paz y del *statu quo*, desde unas concepciones racionalistas y newtonianas, en virtud de: la observación de los tratados por los Estados; la resolución pacífica de los conflictos entre los Estados; la solidaridad de los Estados comprometidos con aquellos principios con la víctima o víctimas de una violación; y la determinación de las circunstancias de la guerra justa en el caso de la violación de la legalidad establecida. Los cambios acaecidos a tenor del ciclo de revoluciones atlánticas, en concreto, la emancipación del hemisferio americano, daría lugar a la configuración de un sistema internacional que comenzaba a perder su carácter puramente europeo. En consecuencia, a lo largo de buena parte del siglo XIX, retomando las tesis de Antonio Truyol, el sistema de Estados europeo se había transformado en un sistema europeo y americano u occidental, cuyo sustrato común sería la civilización cristiana. Más adelante, a medida que progresaba y se extendía, a diferentes ritmos, en la geografía occidental la secularización, y a medida que se extendía e implantaba la hegemonía europea en el resto del mundo, el derecho público europeo y la práctica del Concerto europeo desbordarían el mundo cristiano. A lo largo del siglo, la noción de comunidad de civilización iría desplazando a la de comunidad de religión.

Las Iglesias cristianas desempeñarían, en no pocos casos, un papel muy relevante en la creación de los Estados, tanto en los albores de la Edad Moderna, caso de los reinos anteriormente citados –el catolicismo en la articulación de la Monarquía española y el posterior imperio de los Habsburgo, o el anglicanismo en Inglaterra– o desde el siglo XIX en plena efervescencia de la primavera de los pueblos, como el apoyo de la Iglesia evangélica a la grandeza de Alemania antes de la Primera Guerra Mundial, la incidencia de la Iglesia ortodoxa en el desarrollo de la política exterior de la Rusia zarista o las Iglesias ortodoxas balcánicas en su apoyo sistemático a los nacionalismos, entre ellos el serbio.

En el siglo XX, el impacto de la Primera Guerra Mundial tendría un incidencia decisiva sobre las actitudes intelectuales y culturales hacia la guerra. La incidencia del cristianismo, más allá de los intentos de mediación de la Santa Sede, se dejaría sentir en la dimensión social que

adquiría el rechazo a la guerra y el pacifismo. Presente la tradición cristiana en el pacifismo de cuño liberal, tanto en el mundo anglosajón como latino, la preocupación por la guerra y la paz había estado presente en las Conferencias de La Haya de 1899 y 1907 y lo estaría, con mayor motivo, tras la Primera Guerra Mundial a la hora de definir el nuevo sistema internacional. Los preceptos idealistas y moralistas sobre los que se intentó perfilar su diseño –especialmente a tenor de las convicciones y los principios wilsonianos imbuidos de la tradición moralista puritana norteamericana– se dejarían sentir en la Sociedad de Naciones. La creación del nuevo organismo internacional, cuya sede se establecería en Ginebra –la cuna del calvinismo–, pretendía erigirse en el marco institucional que sirviera de expresión a un sistema de relaciones internacionales donde la moralidad desplazase a la política de poder –*Realpolitik*–. Al calor de aquellas esperanzas se releería la obra de los teólogos juristas y los iusnaturalistas de los primeros siglos de la modernidad. Ésta fue la atmósfera en la que proliferaron iniciativas socializadoras como la revitalización de la Unión Católica de Estudios Internacionales de Friburgo, creada antes de la Primera Guerra Mundial, heredera del catolicismo social evocado en la encíclica *Rerum Novarum* de León XIII y a la que se adheriría el Grupo español creado en 1933.

Tras la Segunda Guerra Mundial y en el contexto bipolar de la Guerra Fría, la Santa Sede y la Iglesia católica quedarían inscritas en el ámbito occidental. No obstante, los pontificados de Juan XXIII y de Pablo VI, en el esfuerzo de *aggiornamento* que caracterizó el Concilio Vaticano II, tenderían a restablecer los lazos de la Iglesia católica con los regímenes comunistas europeos y a asumir una sensibilidad más crítica respecto a las desigualdades e injusticias generadas por el mundo moderno. En este sentido se orientaría el discurso de Pablo VI ante la Asamblea de las Naciones Unidas en 1965 o el compromiso de la Iglesia con los problemas del mundo en vías de desarrollo, como se desprende de la encíclica *Populorum Progressio*. En este contexto emergería la Teología de la Liberación, la cual interpretaba que la Iglesia podía desempeñar un papel activo en la promoción de la justicia social y la mejora de las condiciones de vida de los pobres y oprimidos. Su impacto en el entonces denominado

Tercer Mundo, especialmente en América Latina, fue muy notable. La Conferencia de Obispos Católicos de América Latina celebrada en Medellín en 1968 se pronunció unánimemente por el compromiso con aquella vía, pese a la oposición manifiesta del Vaticano al rechazar su intrusión en la vida política. Fuera de la escena latinoamericana, la Teología de la Liberación arraigaría en Sudáfrica, en especial en la figura del arzobispo Desmond Tutu, premio Nobel de la Paz en 1984, y el Dr. Allen Boesak, presidente de la *World Alliance of Reformed Church* en su lucha y denuncia del *apartheid*. La figura del papa Juan Pablo II proseguiría aquella vía de contactos con el mundo del socialismo real, desde una perspectiva y una sensibilidad más conservadora en términos sociales pero militante en contra de los relativismos totalitarios del siglo XX. Su origen eslavo y la esencial importancia de la Iglesia católica en Polonia le llevaría a jugar un papel activo en la amplificación del papel social de la Iglesia en la vida pública en un contexto de cambios que culminarían con las Revoluciones de 1989 y el hundimiento de la Unión Soviética y del socialismo real. JL

Véanse: Derecho Internacional; Consejo Mundial de las Iglesias; Pacifismo; Sociedad Internacional.

CRUZ ROJA / Red Cross / Croix-Rouge.

Organización internacional humanitaria con presencia en casi todos los países del mundo, en los que realiza un trabajo de prevención y alivio del sufrimiento humano tanto en tiempo de guerra como de paz. El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (antes denominado Cruz Roja Internacional) comprende el conjunto de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja oficialmente reconocidas, la Federación Internacional de las Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

El origen de esta institución humanitaria está asociado con el testimonio recogido por el ginebrino Henry Dunant en su libro *Un recuerdo de Solferino*, basado en su observación de las consecuencias de la batalla de Solferino, el 24 de junio de 1859, en la que franceses, italianos y

austriacos heridos quedaban abandonados a su suerte o morían en el campo de batalla. Ayudado por las mujeres de los pueblos cercanos, se esforzó por socorrer a los heridos sin distinción de uniforme ni de nacionalidad, viendo en ellos sólo hombres que necesitan ayuda. En *Un recuerdo de Solferino* concibe la idea de crear sociedades de socorro en tiempo de paz «... cuya finalidad será cuidar de los heridos en tiempo de guerra por medio de voluntarios entusiastas y dedicados, perfectamente cualificados para el trabajo...». Junto con otras cuatro personas, en 1863, crea el Comité Internacional de la Cruz Roja y recaba el apoyo del Gobierno suizo para realizar al año siguiente una conferencia diplomática donde participan representantes de todos los países europeos y observadores de Estados Unidos de América; en ella se firma el primer Convenio de Ginebra para proteger a los militares heridos en campaña, proteger al personal sanitario y los hospitales militares, adoptar la cruz roja sobre fondo blanco (que en los países islámicos ha sido reemplazada por una media luna roja) como símbolo, el establecimiento de un comité permanente, el CICR, y promover las sociedades nacionales de socorro. Este convenio fue completado por otro firmado también en Ginebra en 1929, relativo al tratamiento a los prisioneros de guerra. Junto con la incorporación de medidas de protección de la población civil durante los conflictos armados, resultaron en la firma el 12 de agosto de 1949 de los Cuatro Convenios de Ginebra, que constituyen el núcleo del derecho internacional humanitario.

El movimiento internacional pronto adquirió el compromiso de prevenir y paliar el sufrimiento humano en todo momento y lugar. Así, podemos distinguir claramente tres etapas en la evolución de la actividad de la Cruz Roja:

De acción humanitaria hacia las víctimas de los conflictos bélicos, trabajando en labores de creación y desarrollo del derecho internacional humanitario, mediación entre partes en conflicto y asistencia a prisioneros y refugiados.

De acción humanitaria hacia las víctimas de desastres naturales y de otro tipo en tiempo de paz, trabajando en labores de desarrollo del derecho internacional humanitario, actividades de prevención y alivio del

sufrimiento humano, actividades relacionadas con la salud, acción ante desastres y socorros (ayuda en carretera, etc.).

De acción preventiva y en favor del bienestar social y de la calidad de vida, trabajando en tareas de acción social, cooperación al desarrollo, acciones en pro de la paz, defensa de los derechos humanos y medio ambiente.

La aparición de una nueva etapa no supone la desaparición de la anterior, sino que se suma a ésta, aunque bien es cierto que la dedicación a las diversas actividades depende principalmente de las que cubran los servicios sociales y sanitarios del Estado donde se encuentre cada Sociedad Nacional.

Desde 1965, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja mantiene unos principios fundamentales invariables: humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia, carácter voluntario, unidad y universalidad.

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) es una institución humanitaria suiza –integrada exclusivamente por ciudadanos suizos– que es autónoma dentro del Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, del que fue su inspirador. Los Convenios de Ginebra le confieren la responsabilidad de velar por su cumplimiento. No es una ONG propiamente dicha, sino que goza de un estatus legal internacional equivalente al de otras organizaciones intergubernamentales, con ciertos privilegios e inmunidad diplomática de su personal. En los casos de conflicto armado o situaciones de emergencia, el CICR tiene el papel preponderante en la dirección y coordinación de las actividades internacionales de socorro llevadas a cabo por el Movimiento. También realiza una labor de desarrollo del derecho internacional humanitario y de vigilancia de su aplicación. En ocasiones ha destacado por su actividad en favor de las personas privadas de libertad, el restablecimiento del contacto entre familiares y las labores de diplomacia humanitaria para facilitar el acceso y la asistencia a las víctimas de los conflictos.

Las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja abarcan a unos 80 países en los que actúan como organizaciones auxiliares de las autoridades públicas en el campo humanitario. Su actividad en

tiempo de paz incluye la prestación de una amplia variedad de servicios voluntarios, desde la asistencia en caso de catástrofes naturales hasta la asistencia sanitaria y social. Las Sociedades Nacionales prestan especial atención en sus actividades a los colectivos más vulnerables de la población. Estas labores se acompañan, además, de tareas de sensibilización y educación sobre el derecho internacional humanitario, los derechos humanos, la protección del medio ambiente y la cooperación para el desarrollo.

La Federación Internacional de Sociedad de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (FICR) se fundó en 1919 con el propósito de apoyar a las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja en sus actividades de socorro. Se constituyó como organización internacional independiente para inspirar, facilitar y promover la acción humanitaria de las Sociedades Nacionales en favor de la población más desfavorecida. La FICR actúa como centro de coordinación de la ayuda de emergencia del Movimiento a la población afectada por una catástrofe natural o tecnológica en tiempo de paz y a la vez representa oficialmente a las Sociedades Nacionales en el ámbito internacional.

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja ha tenido desde su constitución un papel protagonista entre los actores del régimen humanitario internacional, al tiempo de que ha gozado de unas relaciones privilegiadas con los Estados que le han permitido actuar con independencia. Desde finales de los años 80, el aumento en la magnitud y complejidad de las emergencias, así como en el número de los actores implicados en la acción humanitaria internacional, han enfrentado al Movimiento con nuevos retos, como por ejemplo la coordinación con otras agencias humanitarias y el cuestionamiento externo del principio humanitario de la neutralidad. JASL / RMGL

Véanse: Amnistía Internacional; Ayuda humanitaria; Conflicto, Derecho de los conflictos armados.

CUÁDRUPLE ALIANZA / Quadruple Alliance / Quadruple Alliance.

Nombre que han recibido a lo largo de la edad moderna y contemporánea tres alianzas constituidas por diversos Estados europeos con finalidades, duraciones y resultados diferentes:

1. La Cuádruple Alianza de 1718-1720 fue constituida por Francia, el Reino Unido, las Provincias Unidas (Holanda) y el Imperio austriaco. Se trató de una alianza dirigida contra España, que bajo la dirección del cardenal Alberoni trataba de alterar el *status quo* fijado por la Paz de Utrecht de 1713 y de restablecer la hegemonía española en la península italiana con la conquista de sendos tronos para los hijos de la reina Isabel de Farnesio, segunda esposa de Felipe V. Tras declarar la guerra a Austria, España atacó Cerdeña y Sicilia (1717), lo que movió a la corte de Viena a sumarse a la Triple Alianza de ingleses, franceses y holandeses, dando así lugar a la Cuádruple. La derrota española ante la flota inglesa en Passaro (1718) y la penetración de las tropas francesas por los Pirineos provocaron la caída de Alberoni y la firma de la Paz de La Haya (1720), por la que España vio reconocidos los derechos de los infantes Carlos (futuro Carlos III de España) y Felipe sobre los ducados de Parma, Plasencia y Toscana, a cambio de la renuncia de Felipe V a sus pretensiones sobre Cerdeña, Sicilia y sobre el trono de Francia.

2. La Cuádruple Alianza de 1815-1822 se estableció entre el Reino Unido, Rusia, Austria y Prusia sobre la base de los Tratados de Chaumont de 1 de marzo de 1814, en el que las cuatro potencias se obligaron a no aceptar paces por separado con la Francia de Napoleón I y continuar la lucha hasta reducirla a sus fronteras de 1792. Los firmantes se comprometieron a mantener su alianza durante veinte años y a celebrar consultas periódicas para preservar el entendimiento mutuo. Posteriormente, las cuatro potencias se comprometieron a defender el orden europeo establecido en el Congreso de Viena, y renovaron su Cuádruple Alianza el 20 de noviembre de 1815, el mismo día de la firma de la Segunda Paz de París con una Francia definitivamente derrotada tras el fugaz retorno de Napoleón y la aventura de los Cien Días. Junto con la Santa Alianza, que ligó a Austria, Prusia y Rusia, la Cuádruple fue una pieza clave en las relaciones internacionales de la primera etapa de la

Restauración. Las cuatro grandes potencias continuaron ejerciendo su control sobre el concierto europeo mediante una serie de congresos internacionales celebrados entre 1818 (año en que renovaron en secreto la Cuádruple Alianza) y 1823. Para entonces, el alejamiento progresivo de la política exterior del Reino Unido liberal respecto a los intereses de las monarquías rusa, austriaca y prusiana había conducido ya a la interrupción de las consultas periódicas entre los miembros de la Cuádruple y a la extinción de facto de esta alianza a la altura de 1822.

3. La Cuádruple Alianza de 1834-1848 consistió en la alianza suscrita por el Tratado de 22 de abril de 1834 (completada con artículos adicionales en agosto del mismo año) entre Francia, el Reino Unido, Portugal y España para respaldar la causa de las monarquías liberales contra la sublevación armada de los absolutistas en los dos últimos países. Además de aportar el reconocimiento a los derechos dinásticos de Isabel II en el caso de España, la Cuádruple Alianza significó la creación de una entente de naciones liberales en Europa, unidas ante el frente absolutista constituido por las autocracias encabezadas por Rusia, Austria y Prusia.

El régimen liberal implantado en España en 1833 bajo la regencia de María Cristina, durante la minoría de edad de Isabel II, fue reconocido por el Reino Unido y Francia seguidos de varios Estados europeos, pero no logró el reconocimiento de las tres grandes potencias absolutistas ya mencionadas, que apoyaron al pretendiente Don Carlos, ni el de la Santa Sede, Nápoles y Piamonte-Cerdeña. Esta situación y la rebelión legitimista que desencadenó la guerra carlista de 1833-1839 movieron al Gobierno español a buscar el apoyo de Francia y Reino Unido en la lucha contra el pretendiente carlista, establecido en Portugal. Las correspondientes negociaciones diplomáticas desembocaron en el Tratado de la Cuádruple Alianza firmado en Londres por el Marqués de Miraflores, Palmerston, Talleyrand y Moraes Sarmiento. El acuerdo, establecido formalmente por las cuatro potencias en pie de igualdad, garantizaba la ayuda anglofrancesa a los regímenes liberales español y portugués en sus luchas respectivas contra los infantes Don Carlos y Don Miguel. Ayuda que fue escasa en términos económicos y militares, limitándose prácticamente estos últimos al envío de sendos cuerpos expedicionarios británico y francés (legión

Evans y Bernelle), reducidos y poco operativos, y a la firma por mediación inglesa del Convenio Elliot (27 de abril de 1835) para la humanización de la guerra entre liberales y absolutistas.

Los efectos más trascendentales del tratado de la Cuádruple Alianza fueron, sin duda, los diplomáticos. Para el Gobierno español, la firma del tratado supuso un éxito en toda regla, al obtener el respaldo para la monarquía isabelina frente a posibles tentaciones intervencionistas de la Santa Alianza como la sufrida en 1823 (invasión de los «Cien Mil Hijos de San Luis»). Además, España y Portugal se integraban en un sistema de alianzas con Reino Unido y Francia, dando lugar a un sistema regional en el Occidente europeo bajo la forma de entente de potencias liberales. En la práctica, las dos monarquías ibéricas quedaron sometidas a la mediatización y la tutela de Londres y París, cuya relación con los regímenes de Lisboa y Madrid fue más propia de una situación de protectorado que de una auténtica alianza. Británicos y franceses tenían similares intereses en la península Ibérica, tanto en el plano político (fortalecimiento de los regímenes liberales) como en el económico (penetración comercial) y en el estratégico (control de la península Ibérica y con ello del Mediterráneo occidental con la ruta del Estrecho de Gibraltar y la ruta Marsella-Argel). El escasísimo margen de acción que esta coincidencia (y competencia) de intereses dejaba a los sucesivos Gobiernos de Madrid se resume en la máxima, que se convirtió en norma de la política exterior española durante varias décadas: «Cuando Francia e Inglaterra marchen de acuerdo, secundarlas; cuando no, abstenerse».

Si bien el final de la guerra carlista, con el Convenio de Vergara de 1839, dejaba sin efecto el Tratado de la Cuádruple Alianza, éste fue mantenido por deseo común del Gobierno español y de los aliados. La mediatización anglo-francesa sobre los asuntos españoles se manifestó con fuerza en los primeros años de la mayoría de edad de Isabel II, tanto a través del apoyo francés al partido moderado y la apuesta británica por los progresistas, como con la intervención de ambas potencias en las complejas negociaciones (1843-1846) sobre los «matrimonios regios» o los «matrimonios españoles» de la infanta Luisa Fernanda y de su hermana, la propia reina Isabel. Tras los encuentros entre la reina Victoria

de Inglaterra y Luis Felipe de Orleans y la firma de los acuerdos anglofranceses de Eu, el arreglo final, consistente en el matrimonio de Isabel II con su primo Francisco de Asís y el de Luisa Fernanda con el duque de Montpensier (agosto de 1846), significó el triunfo de las posiciones francesas y la consiguiente derrota diplomática de Reino Unido, lo que llevó a la Cuádruple Alianza al borde de la ruptura. Poco después, la crisis portuguesa de 1846-1847, saldada con la intervención militar de España en el país vecino con el apoyo de Inglaterra, erosionó todavía más lo que quedaba del entendimiento franco-británico, debilitado más aún desde 1847 por la política antifrancesa de lord Palmerston. Finalmente, los efectos de las revoluciones de 1848 anularon lo que restaba de vigente en el tratado original, al allanar la enérgica actitud antirrevolucionaria del general Narváez el camino para que Austria y Prusia reconocieran el régimen isabelino. CS

Véanse: Viena (Congreso de); Sistema de Congresos.

CUERPO DIPLOMÁTICO / Diplomatic Corps / Corps Diplomatique.

Conjunto de jefes de Misión diplomática y agentes diplomáticos extranjeros acreditados en un Estado para el desarrollo de relaciones bilaterales con carácter permanente. Sus miembros están incluidos en una Lista diplomática o relación publicada por el país receptor que incluye el personal acreditado ante él.

Al cuerpo diplomático se le reconocen prerrogativas como cuerpo organizado y ventajas a las que individualmente sus miembros no tienen acceso. Los Convenios de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961) y Consulares (1963) a los que los distintos Estados se han adherido, constituyen la base de los privilegios e inmunidades de que gozan las Misiones y Oficinas consulares, así como el marco que regula y delimita su actuación. Los privilegios e inmunidades regulados por ley generalmente son la exención de impuestos, importación con franquicia diplomática de los bienes necesarios para su uso y consumo personal y vehículos en régimen de franquicia.

El cuerpo diplomático cuenta con distintos tipos de pasaporte según se trate de jefes de Misión y personal, en cuyo caso portan pasaporte diplomático, o de los trabajadores administrativos, técnicos y de servicio, quienes tienen pasaporte oficial, de servicio u ordinario. No debe confundirse este término con el de Carrera diplomática, aunque ésta pueda constituir la vía de formación y acceso al cuerpo especial de funcionarios que constituye el cuerpo diplomático. En ciudades donde residen los cónsules y cónsules generales se los denomina colectivamente como cuerpo consular.

Tanto el cuerpo diplomático como el cuerpo consular tienen un decano, generalmente el de mayor antigüedad en su cargo. La excepción a esta regla la constituyen los países católicos, donde el decano es siempre el nuncio apostólico. El decano representa al cuerpo diplomático ante los funcionarios del país anfitrión en asuntos de carácter protocolar o administrativo referidos a dicho cuerpo en su conjunto. Presiden las reuniones de dicho Cuerpo y ocupan el primer lugar en la precedencia. Es asistido en sus funciones por un vicedecano o jefe de Misión que le sigue en orden de precedencia. Es la persona que le sustituye en caso de ausencia temporal y se rodea del asesoramiento de tres o cuatro embajadores de distintas áreas geográficas para las actividades en las que participa el cuerpo diplomático.

Las atribuciones del decano son de carácter limitado y conciernen esencialmente al ceremonial. Actúa también como conducto a través del cual se transmiten las peticiones que colectivamente pueda formular el cuerpo diplomático, pues a él le corresponde defender los privilegios y las prerrogativas de aquél. Igualmente orientará a los colegas recién llegados sobre los aspectos relacionados con los usos protocolarios y las costumbres del Estado receptor.

La Lista diplomática es la relación periódica de las Misiones acreditadas ante un Estado elaborada generalmente por los Servicios de Protocolo. Comprende los nombres completos de los jefes de Misión y los de cada uno de los subalternos, así como los de esposa e hijos y los de cualquier otro familiar que dependa del diplomático por muy cercano parentesco. Está ordenada por orden alfabético de países para facilitar su

búsqueda y en ella aparecen inscritos los nombres y apellidos del personal, aunque su presentación varía según los Estados en cuanto a la forma, periodicidad de publicación y otros detalles. A la relación detallada por orden alfabético, se añade otra en que los jefes de Misión van enumerados por orden de rango, antigüedad y precedencia. Hay listas en que se adiciona una relación de los funcionarios nacionales con los cuales ha de estar en contacto el diplomático. Se incluyen como información útil fechas conmemorativas o festejos nacionales de las diversas naciones representadas.

La llegada de un nuevo miembro del cuerpo diplomático requiere de una comunicación específica, dependiendo de la jerarquía y de su puesto en la Misión. La práctica en España se inicia con la presentación de las cartas credenciales en el caso de los miembros de la más alta posición. La embajada comunica a los Servicios de Protocolo la remisión de una nota verbal junto con otros documentos de la llegada de un nuevo miembro.

En España, el cuerpo diplomático se compone de los jefes de Misión y los funcionarios con estatuto diplomático acreditado. El decano es el nuncio apostólico de Su Santidad el Papa acreditado ante Su Majestad el Rey y como tal, además de representar al cuerpo diplomático, ocupa siempre el primer puesto entre los jefes de Misión. El vicedecano es el jefe de Misión más antiguo entre los acreditados ante el Rey. Los Servicios de Protocolo del Ministerio de Asuntos Exteriores editan periódicamente la Lista del cuerpo diplomático, compuesta de las siguientes secciones: *a)* organigrama de los Servicios de Protocolo; *b)* censo de los Jefes de Misión acreditados por orden de precedencia; *c)* relación, por orden cronológico, de las fiestas nacionales de los Estados con Misión diplomática acreditada; *d)* catálogo, por orden alfabético, de las Misiones diplomáticas acreditadas en España y de los organismos internacionales con sede u oficina, así como de la persona responsable de dicha Misión u Organismo con estatuto diplomático. ME

Véanse: Agregado; Diplomacia; Escuela Diplomática; Jerarquía; Protocolo; Relaciones internacionales.

CUESTIÓN ALEMANA / German Question / Question Allemande.

¿Qué forma política debe tener el pueblo alemán? ¿Qué fronteras y qué tipo de gobierno garantizarán su libertad y su seguridad? ¿Cómo hacer que esa forma política sea, a la vez, satisfactoria para los alemanes y no amenazante para sus vecinos, es decir, aceptable para el sistema europeo de Estados? Estas preguntas constituyen el núcleo de la *cuestión alemana*, una cuestión que ha estado activa durante casi dos siglos, que ha emergido periódicamente en las relaciones internacionales bajo formulaciones cambiantes, y que se considera hoy resuelta con la reunificación de Alemania hecha efectiva el 3 de octubre de 1990, y con el reconocimiento por el Estado alemán de sus fronteras de 1945.

La cuestión alemana tiene dos aspectos inseparables: el plano étnico-cultural, y el plano político-constitucional. En el primero de estos planos, la cuestión alemana se formula como el problema de la inclusión de todos los que se consideran étnica y culturalmente alemanes en una entidad política: en este sentido, se trata ante todo del problema de la unidad alemana. En el plano político-constitucional, la cuestión central es la de la organización política que deba agrupar y gobernar a los alemanes: aquí la cuestión central es la de la libertad de los alemanes, una cuestión ligada, a su vez, a las categorías de orden y autoridad. Ambos aspectos se proyectan, a su vez, en el problema de las fronteras territoriales de Alemania y de sus relaciones con las potencias europeas. Este último aspecto, unido a la posición geográfica de Alemania en el corazón del Viejo Continente y al impresionante potencial –demográfico, económico, científico-tecnológico, militar y cultural– del pueblo alemán, suficiente para desestabilizar el equilibrio del conjunto, explica que la cuestión alemana haya constituido durante los siglos XIX y XX tanto un problema interno de los alemanes, como uno de los temas clave de las relaciones internacionales.

Si hubiera que fijar una fecha concreta que permitiera datar el origen de la cuestión alemana, ésta podría ser el año 1806 cuando, bajo la presión de Napoleón Bonaparte, el emperador austriaco Francisco II renunció a la corona del Sacro Imperio Romano de la Nación Alemana y esta entidad casi milenaria quedó formalmente disuelta. Hasta entonces, el Sacro Imperio Romano había garantizado, bajo una autoridad imperial

puramente nominal, la preservación de la fragmentación política extrema del territorio donde habitaban la mayoría de los alemanes, junto con otros muchos pueblos. La Paz de Westfalia de 1648 había consagrado la división del espacio alemán en más de trescientos Estados, a la vez que sellaba esta situación de fragmentación como un requisito de la paz y del equilibrio del sistema de Estados europeos.

La Francia napoleónica mantuvo la división alemana bajo la fórmula de una fugaz y racionalizada Confederación del Rin (1806-1813), dependiente de París, integrada por treinta y nueve unidades políticas, y que excluía a Austria y Prusia. Este último Estado supo instrumentalizar el naciente sentimiento nacional alemán (expresado por J.G. Fichte en sus *Discursos a la nación alemana*, 1808) para apelar ante el pueblo a la lucha en las Guerras de Liberación (1813-1815). Para entonces era posible identificar el sentimiento de pertenencia de los alemanes a una comunidad cultural y lingüística (una nación cultural –*Kulturnation*– según el historiador F. Meinecke), que no se correspondía con las realidades políticas forjadas por la historia (la *Staatsnation*). La tarea de hacer coincidir *Kulturnation* con *Staatsnation* mediante la creación de un Estado nacional similar a los que ya habían forjado otros pueblos europeos (H. Plessner habla a este respecto de Alemania como una «nación retrasada») se convirtió desde entonces en el eje de la cuestión alemana.

En el Congreso de Viena de 1815 las potencias europeas crearon la Confederación Germánica (1815-1866) como forma de organización que permitía salvaguardar el equilibrio europeo, al mantener la división del espacio alemán y al dar voz y voto en la misma al emperador de Austria (que además presidía la Confederación) y a los reyes de Prusia, Inglaterra, Dinamarca y Países Bajos. Con este arreglo quedó formalmente cancelada la cuestión alemana. En 1848-1849, sin embargo, ésta volvió a situarse en el centro de las preocupaciones europeas al desencadenarse en toda Alemania movimientos revolucionarios que culminaron con la reunión de una Asamblea Nacional Alemana en Fráncfort, cuyos delegados promulgaron una Constitución liberal para toda la nación (17 de marzo de 1849), designaron un Gobierno provisional y ofrecieron la corona de una Alemania unida al rey de Prusia. El rechazo de éste y la pérdida de empuje

del movimiento nacional y liberal desbarataron esta primera ocasión de crear un Estado nacional sobre bases liberales y parlamentarias. La Confederación fue restituida y la cuestión alemana permaneció latente durante casi veinte años más, en los que se acentuó el antagonismo entre Austria y Prusia.

La cuestión alemana alcanzó su primera solución histórica en 1871, al unificarse la mayor parte de los territorios habitados por alemanes en torno a la Prusia del rey (y desde aquel año emperador) Guillermo I para constituir el Imperio alemán. De este modo se había dirimido una de las disputas centrales que surgieron en la Asamblea de Fránckfort de 1848, la que enfrentaba a los partidarios de una «Pequeña Alemania» (opción finalmente triunfadora) con los defensores de una «Gran Alemania» que incluyera al Imperio austriaco. Mediante la Guerra de los Ducados, contra Dinamarca (1864), y la Guerra Austro-Prusiana (1866) el primer ministro –y desde 1871, canciller– Otto von Bismarck había mostrado cómo, según sus propias palabras de 1862, «las grandes cuestiones de la época no las deciden ni los discursos ni los acuerdos por mayoría; éste fue el error que cometimos tanto en 1848 como en 1849; las deciden el hierro y la sangre». El Imperio alemán excluía de sus fronteras a millones de personas étnicamente alemanas –especialmente, pero no sólo, a millones de habitantes del Imperio austrohúngaro– y con ello frustraba las expectativas de los pangermanistas. A pesar de ello, el Estado alemán no hizo posteriores intentos por ampliar su territorio en Europa durante el periodo de paz de 1871-1914.

Fue la derrota de Alemania en la Primera Guerra Mundial la que devolvió a la actualidad la cuestión alemana a partir de 1918. En el orden interno, Alemania se constituyó por primera vez, bajo el régimen de la República de Weimar, en un Estado nacional democrático. En el plano internacional, el país sufrió recortes territoriales (perdió Alsacia-Lorena, el corredor de Danzig –o Gdansk, en su denominación polaca–, parte de la Alta Silesia, así como durante quince años el Sarre), fue condenado al pago de enormes reparaciones de guerra, y debió cargar con la responsabilidad por el desencadenamiento de la guerra (artículo 231 del

Tratado de Versalles). La posibilidad de que Austria –ahora un pequeño Estado alemán desgajado de su antiguo imperio– y Alemania se unieran (Anschluss) fue expresamente prohibida por los vencedores.

Con el nombramiento de Adolf Hitler como canciller, el 30 de enero de 1933, la cuestión alemana entró en una nueva fase. El punto primero del programa de 1920 del NSDAP (Partido Nacionalsocialista del Pueblo Alemán) exigía «la reunión de todos los alemanes, sobre el principio de la autodeterminación de los pueblos, en una Gran Alemania». Hitler explotó hábilmente los temores y esperanzas de los Gobiernos europeos –y particularmente de las grandes potencias: Reino Unido, Francia, la Unión Soviética e Italia–, recurriendo tanto a las promesas como a las amenazas para cumplir su proyecto: paulatinamente fueron incorporados al «Gran Imperio Alemán» Austria (1938), los Sudetes (1938), Bohemia y Moravia (1939), Memel (1939) y, ya durante la Segunda Guerra Mundial, gran parte de Polonia (1939), Alsacia-Lorena, Eupen, Malmédy y Sankt-Vith (1940), la Baja Estiria y Carniola (1941). Más allá de la fronteras del *Deutsches Reich* (Imperio alemán) se extendían los territorios dominados por la Wehrmacht, el «espacio vital» prometido al pueblo alemán. En el plano interno, Alemania fue transformada en una dictadura nacionalsocialista que proclamaba la unidad mística entre el pueblo alemán –definido por criterios raciales–, el Estado y el Partido encarnado en Hitler, de acuerdo con la fórmula «Un pueblo, un Imperio, un líder» (*Ein Volk, ein Reich, ein Führer*).

Nuevamente la derrota bélica hizo aparecer la cuestión alemana bajo nuevos contornos en el periodo 1945-1989. El territorio alemán se vio recortado en un 25 % respecto a las fronteras de 1937, con las principales pérdidas en las tierras más orientales del antiguo Reich, entregadas a la administración de Polonia y la Unión Soviética. Los desplazamientos forzados de población alemana en las fases finales de la guerra y en la primera posguerra –alrededor de 14 millones de desplazados– eliminaron la presencia alemana de amplias regiones de Europa central y oriental. Por otra parte, el territorio alemán estaba sometido a la ocupación y administración militar de las principales potencias aliadas –Estados Unidos, la Unión Soviética, el Reino Unido y Francia– que, pese a haberse

comprometido en Potsdam (1945) a actuar conjuntamente en cuantas materias afectaran a Alemania en su conjunto, favorecieron con sus decisiones unilaterales entre 1946 y 1949 la creación de dos Estados rivales, la República Federal de Alemania (RFA) y la República Democrática Alemana (RDA). Desde ese momento, la cuestión alemana no tuvo que ver solamente con la perspectiva de una problemática reunificación de los dos países ni con la fijación de sus cuestionadas fronteras, sino ante todo con las relaciones entre las dos superpotencias. Mientras duró la Guerra Fría, la división de Alemania, atravesada de norte a sur y en su antigua capital (Berlín) por el telón de acero, fue la condición necesaria para el mantenimiento de la paz y la seguridad –basada en el equilibrio de fuerzas entre los bloques– en Europa.

Durante sus 41 años de existencia separada, cada uno de los dos Estados desarrolló una visión propia sobre la cuestión alemana. La RFA, constituida como un Estado social y democrático de derecho, de economía capitalista y vinculada a Occidente, se atribuyó la legitimidad exclusiva para representar al conjunto de Alemania (*Alleinvertretungsanspruch*), incluyendo la «zona de ocupación soviética» (es decir, la RDA, a la que el gobierno de Bonn no reconocía inicialmente) y los territorios ocupados al este de la línea Oder-Neisse oriental. Con la Ostpolitik de W. Brandt la RFA accedió a reconocer a la RDA, a la vez que mantenía el principio de la unidad de la nación alemana (lo que se resumía en la fórmula «dos Estados, una nación»). La reunificación fue un objetivo permanente de la RFA, si bien la profundización de la división y el desarrollo divergente de los dos Estados alemanes (en 1961 se construía el muro de Berlín) fue relegando la consecución de este objetivo a un futuro cada vez más lejano. Por su parte, la RDA, creada como «Estado socialista de los obreros y campesinos», de economía socialista y dependiente de la Unión Soviética, siguió una línea diferente que la llevó de las aspiraciones iniciales de unidad, a desarrollar en los años setenta el concepto de «nación alemana socialista» y postular, por tanto, la existencia de dos naciones alemanas, irreconciliables entre sí, y solamente reunificables previa transformación de la RFA en una sociedad socialista.

La cuestión alemana se reactivó en 1989, impulsada por los cambios que estaban experimentando los países socialistas europeos por efecto de la perestroika de M. Gorbachov. El 27 de junio de 1989 Austria e Hungría abrieron una brecha en el telón de acero al permitir el tránsito entre sus países por la «frontera verde», lo que fue aprovechado por muchos ciudadanos de la RDA que querían escapar de su país; poco después (10 de septiembre) Hungría permitió la salida de refugiados de la RDA a la RFA. Bajo la presión popular, que exigía reformas democráticas, Egon Krenz, nuevo hombre fuerte de la RDA tras la destitución de Erich Honnecker, autorizó el 9 de noviembre de 1989 el tránsito de los ciudadanos germano-orientales a la RFA y Berlín Oeste. El muro de Berlín había caído y se abrían, por primera vez en cuarenta años, posibilidades reales para la reunificación del país, como comprendió el canciller de la RFA Helmut Kohl quien, el 28 de noviembre de 1989, presentó en el Bundestag su «Programa de Diez Puntos para la Superación de la División de Alemania y de Europa». Pese a las cautelas entre la clase política e intelectual de la RDA y en círculos de la RFA ante la perspectiva de la unión de los dos Estados, la población germano-oriental presionó en favor de la reunificación, como se evidenció en el cambio del lema de las multitudinarias concentraciones ciudadanas de Leipzig, que desde septiembre de 1989 había sido «Nosotros somos el pueblo», y que en diciembre se trocó por el de «Nosotros somos *un* pueblo».

La celebración de elecciones libres en la RDA en marzo de 1990, llevó al poder al demócratacristiano Lothar de Maizière al frente de un gobierno de gran coalición partidario de una reunificación rápida, que se dispuso a reformar la RDA para posibilitar su fusión con la RFA. El 1 de julio de 1990 entró en vigor la unión monetaria, económica y social entre los dos Estados; el 23 de agosto de 1990, el Parlamento de la RDA aprobaba el ingreso de este país en la RFA por la vía del artículo 23 de la Ley Fundamental de Bonn de 1949. Los detalles del proceso de integración fueron regulados en el Tratado sobre el establecimiento de la unidad de Alemania, conocido como el Tratado de la Unificación, que firmaron la RFA y la RDA el 31 de agosto de 1990. Entretanto, las cuatro potencias ocupantes con derecho a autorizar, o vetar, la reunificación, habían estado

aproximando posiciones en una serie de encuentros y consultas en las que resultó decisivo el buen entendimiento –favorecido por el fin de la Guerra Fría– entre G. Bush, H. Kohl y M. Gorbachov, quien dio luz verde a una Alemania unida e integrada en la OTAN. Los aspectos internacionales de la reunificación fueron estipulados en las Negociaciones 2+4 que celebraron entre febrero y septiembre de 1990 la RDA y la RFA con los Estados Unidos, la Unión Soviética, el Reino Unido y Francia, y que concluyeron con la firma en Moscú del Tratado de 12 de septiembre de 1990 por el que se restablecía a Alemania la plena soberanía interna y exterior.

El 3 de octubre de 1990 se hacía efectiva la disolución de la RDA y la integración de sus Estados (*Länder*) en la RFA, con lo que se consumaba la reunificación y quedaba zanjada formalmente la cuestión alemana. Dos últimos tratados, firmados por la RFA con la Unión Soviética (9 de noviembre de 1990) y con Polonia (14 de noviembre de 1990), regularon respectivamente la retirada de las tropas soviéticas del territorio germano-oriental y la fijación de la línea Oder-Neisse como frontera germanopolaca. Con ello, como señala el historiador H. Schulze, por primera vez en la historia, el Estado nacional alemán es un Estado asociado, cuya forma política (la República Federal de Alemania) es la única cobertura estatal posible de la nación alemana. Por primera vez también, los alemanes han logrado tener a la vez unidad y libertad; una unidad que han logrado con la aquiescencia de sus vecinos – y no contra ellos–, y que ha dado lugar a una Alemania irrevocablemente unida a Occidente y a su cultura política, normas e instituciones. CS

Véanse: Alsacia-Lorena (cuestión de); Berlín (cuestión de); Confederación germánica; Geopolítica alemana; Guerra Fría; Hallstein (doctrina); Imperio alemán; Línea; Oder-Neisse; Ostpolitik; Potsdam (Conferencia de); Primera Guerra Mundial; Segunda Guerra Mundial.

CUMBRE DEL MILENIO / Millennium Summit / Conférence du Millénaire.

Ante el cambio de siglo, la comunidad internacional se planteó cómo hacer frente a problemas que afectaban al conjunto de la humanidad. Para tratarlos se utiliza el cauce de las Naciones Unidas, hasta cierto punto revalorizadas en la post Guerra Fría. De este modo, el 17 de diciembre de 1998, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la resolución 53/202 con la cual se decidió designar el 55.º periodo de sesiones, con apertura el 5 de septiembre de 2000, como «La Asamblea del Milenio de las Naciones Unidas» y convocar «la reunión Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas» del 6 al 8 de septiembre de 2000.

El 8 de septiembre del año 2000, 189 jefes de Estado y de Gobierno firmaron la Declaración del Milenio en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas. La Cumbre que acogió esta declaración fue el resultado de los esfuerzos en materia de desarrollo internacional y lucha contra la pobreza que tuvieron lugar en la década de los noventa. Reunió en Nueva York a gran número de jefes de Estado y/o Gobierno, convirtiéndose en una oportunidad histórica de convenir en un proceso para la revisión fundamental del papel de las Naciones Unidas y de los desafíos que enfrenta en el nuevo siglo. En este caso, y siguiendo la línea de trabajo propuesta por este organismo, especialmente durante la década de los años noventa, la Declaración incorporó en forma de compromisos un conjunto de objetivos para lograr elevar los niveles de desarrollo en todos los países y territorios del planeta. Son los denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Un conjunto de ocho objetivos que tratan de constituir una especie de agenda social y medioambiental para los primeros años del milenio. Cada uno de ellos tienen una formulación de carácter general, y van acompañados de metas concretas que especifican cuál es realmente el contenido de su propuesta. Además, para evaluar cuál es el grado de cumplimiento de cada objetivo, presentan una batería de indicadores en función de los cuales se medirán los resultados.

En síntesis, los ODM son: 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre. 2. Lograr la educación primaria universal. 3. Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer. 4. Reducir la mortalidad

infantil. 5. Mejorar la salud materna. 6. Combatir el SIDA/VIH, el paludismo y otras enfermedades. 7. Garantizar la sostenibilidad medioambiental. 8. Fomentar la asociación mundial para el desarrollo.

Los ODM, que se ponen como meta el año 2015, están reorientando muchos de los principios que guiaron la agenda de desarrollo. Entre los grandes logros de la Declaración del Milenio está la propuesta de establecer un Pacto mundial por el desarrollo que implique a todos los países, tanto a los llamados desarrollados como a los empobrecidos, además de a las instituciones internacionales y a los sectores privados. Para ello, el incremento y la calidad de la ayuda oficial al desarrollo es imprescindible para avanzar en políticas y acciones concretas.

Cada uno de los ocho objetivos tiene suficiente entidad en sí mismo como para pretender aglutinar políticas, programas y actividades importantes para su solo cumplimiento. Sin embargo hemos de tener en cuenta que los ocho objetivos se refieren a cuestiones estrechamente relacionadas entre sí, de forma que los avances en cada uno de ellos pueden suponer a menudo contribuciones para otros, de la misma manera que retrocesos en unos pueden complicar muy seriamente la consecución de otros. Ya hemos hablado más arriba de cómo están interrelacionados los ocho objetivos entre sí, pero para avanzar en su conocimiento y para analizar cuál es la situación de cada uno de ellos, es preciso detenerse en cada uno de ellos por separado, y abordar cuáles son las cuestiones que nos ponen sobre la mesa.

Por otro lado, vaya por delante que los objetivos del milenio son muy limitados en su formulación, dado que incluso en el caso de cumplirse, aún existiría un serio problema de pobreza en el mundo.

Los ODM son producto de una historia de al menos cinco décadas que han configurado el panorama mundial actual. Es en 1990, con la publicación del primer *Informe Sobre Desarrollo Humano* por parte del PNUD, cuando se establece el concepto de desarrollo humano, que a la limitada exclusividad de las cuestiones económicas añade otros aspectos sociales, medioambientales, culturales y políticos para definir el desarrollo. A partir de ese momento, el desarrollo comienza a plantearse con mucha más fuerza nuevos retos más allá del crecimiento económico,

como la gobernabilidad, la extensión de los derechos humanos, la sostenibilidad ambiental, o la distribución equitativa de los recursos y las oportunidades.

Así, la década de 1990 constituirá una sucesión de cumbres mundiales temáticas, organizadas por las distintas agencias de la Naciones Unidas, y en las que se convoca a Gobiernos y a organizaciones sociales para establecer programas y planes de acción conjuntos para lograr avanzar en las distintas cuestiones que se plantean. Las cumbres sobre desarrollo sostenible, sobre desarrollo social, sobre género y desarrollo o sobre la alimentación, por mencionar sólo algunas de las más relevantes, van estableciendo verdaderos programas y planes para la acción que se incorporan a la agenda del desarrollo internacional, y que constituyen tanto el germen como la referencia de los objetivos de desarrollo del milenio.

La formulación de las metas acordada en el marco de la Cumbre del Milenio en el año 2000, se realiza con lo que podríamos denominar algo de «ventaja», dado que la mayoría de las metas se expresan en proporciones deseadas para el año 2015, respecto de un valor inicial correspondiente a 1990. En otras palabras, cuando se negocia la formulación de las metas para su firma en la Declaración del año 2000, todos los firmantes ya conocen cuál ha sido la evolución para todas ellas en la última década. Esto es más relevante aún si tenemos en cuenta que algunas de las metas podían darse por cumplidas ya en el momento de su firma, lo que reduce si es que no elimina para esos casos el valor programático y político del compromiso.

La importancia de los objetivos de desarrollo del milenio estriba en el consenso que logran entre algunos de los actores de la comunidad internacional. Suponen el punto de llegada de un nuevo consenso sobre el desarrollo. Por primera vez las dinámicas económicas, representadas por las instituciones financieras internacionales, y las demandas sociales que encontraron eco en el proceso aglutinado en torno a las cumbres temáticas de Naciones Unidas, acuerdan una especie de agenda de asuntos sociales globales. Además, el hecho de que los Objetivos propuestos se hayan

concretado en metas concretas a lograr en un tiempo determinado –la mayoría de ellas para el año 2015– ayudan cuando menos a evaluar los avances o la ausencia de los mismos.

Pero por otro lado, podemos afirmar que los objetivos de desarrollo del milenio, en tanto en cuanto incorporan todos los elementos esenciales del proceso de liberalización económica, tal vez tan sólo sean una agenda de «compensación» social que se propone mitigar las importantes consecuencias sociales negativas que tiene el sistema. En cierto modo, pueden considerarse la respuesta a la demanda de los nuevos movimientos sociales contrarios a la globalización, con el fin de atenuar la resistencia social y política a la misma. Desde luego, nada más lejos de la realidad que interpretar los Objetivos del Milenio como una propuesta para cambiar con radicalidad las dinámicas liberales que siguen gobernando el proceso de globalización, pero es igualmente innegable que suponen un compromiso para todos los Gobiernos y para la comunidad internacional, cuyo cumplimiento o incumplimiento pueden ser vigilados y seguidos desde los movimientos sociales.

La aparición de los objetivos del milenio ya suponen, en cierto modo, una objeción a las premisas en las que se basa el proyecto neoliberal, en particular la que defiende que la liberalización económica proporcionaría más crecimiento y la convergencia de rentas entre ricos y pobres. Si en el año 2015 se hubieran logrado cumplir el conjunto de las metas planteadas en la declaración de Objetivos de Desarrollo del Milenio, el panorama mundial será cualitativamente distinto, y, sin lugar a dudas, mucho mejor. Si para hacerlo es suficiente que el proyecto neoliberal se imponga unos límites o si necesita ser superado por otro tipo de consenso que garantice mecanismos de cohesión social global, no es ni mucho menos una cuestión irrelevante. Más bien al contrario: abre posibilidades apasionantes de investigación y debate. Pero escapa con mucho al esfuerzo de estas páginas, que en cierto modo consideramos previo a aquél: conocer y analizar en profundidad el detalle de la propuesta conocida como Objetivos de Desarrollo del Milenio, que firmaron 189 jefes de Estado y de Gobierno, y repasar cómo estamos con respecto a ellos casi un lustro después.

Se puede hacer un seguimiento de los objetivos del milenio a través de los informes y páginas web de Naciones Unidas, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Unión Europea. JASL / RMGL

Véanse: Desarrollo (teorías del); Desarrollo humano; Organización de Naciones Unidas.

CURZON (Línea) / Curzon Line / Curzon Ligne.

En noviembre de 1918, la derrota de los imperios centrales en la Primera Guerra Mundial permitió que Polonia, eliminada del mapa europeo tras los sucesivos repartos de su territorio por parte de Prusia, Austria y Rusia en 1772, 1793 y 1795, recuperara su propio Estado bajo el liderazgo de Józef Piłsudski. Sin embargo, su delimitación geográfica era inicialmente imprecisa, sobre todo en cuanto a sus fronteras orientales. La retirada, a partir de diciembre de 1918, de las tropas alemanas del Ober-Ost, que ocupaban una franja de unos doscientos kilómetros de ancho entre Polonia y la Rusia soviética, creó un vacío de poder que en febrero de 1919 dio pie al choque entre los ejércitos de ambos países.

La guerra resultante se reveló, en principio, favorable a los polacos, que tomaron Wilno, en Lituania, y Minsk, en Bielorrusia, e hicieron retroceder a unas fuerzas soviéticas más preocupadas por los numerosos frentes de la guerra civil, y en particular por los avances del general Denikin en Ucrania, que por su vecino occidental.

En la segunda mitad de 1919 se abordaron varias iniciativas diplomáticas para poner término al conflicto, pero sin éxito. El Gobierno polaco no renunciaba a recuperar sus fronteras de 1772, que abarcaban una buena parte de Bielorrusia, donde eran mayoritarias la lengua rusa y la religión ortodoxa, pero donde los polacos estaban ampliamente representados tanto entre la burguesía urbana como entre los terratenientes. Del lado soviético, Polonia era vista como el primer eslabón de un proceso revolucionario que debía extender los regímenes socialistas por toda Europa occidental.

Entre tanto, la cuestión de los límites orientales de Polonia fue tratada en las reuniones que mantenían en París los vencedores de la Primera Guerra Mundial. El 8 de diciembre de 1919, la Conferencia de

embajadores asumió la propuesta británica que se dio en llamar «línea Curzon» (por el secretario del *Foreign Office*, lord George Nathaniel Curzon), que dibujaba una frontera que pasaba por Grodno, BiaRystok y Brest-Litovsk, y seguía hacia el sur el curso del río Bug. Su trazado quedaba comprendido en el área a la sazón ocupada por las tropas polacas, y resultaba, en cualquier caso, insatisfactorio para ambas partes, por lo que las hostilidades prosiguieron.

En mayo de 1920, una eficaz ofensiva de PiRsudski le permitió apoderarse de Kiev. Pero, a medida que el Ejército Rojo fue controlando los diversos focos de la guerra civil, mayores efectivos fueron destinados al frente polaco, y así, en julio de 1920, los rusos hicieron retroceder a sus adversarios hasta las proximidades de Varsovia. El 11 de julio, tras una conferencia celebrada en Spa (Bélgica) con el primer ministro polaco, StanisRaw Grabski, el primer ministro británico Lloyd George dirigió al Gobierno soviético una propuesta de armisticio sobre la base de la línea Curzon, prolongando ésta hacia el sur –en Galitzia– de acuerdo con la posición de la línea del frente. Ante la negativa rusa, el 21 de julio, británicos y franceses decidieron enviar a Polonia una misión interaliada, encabezada por lord D’Abernon y el general Weygand, con el objeto de prestarle cierta asistencia estratégica –cuya importancia sería desmedidamente exagerada después de la guerra– y de promover los contactos entre los contendientes.

A mediados de agosto, la guerra experimentó un nuevo giro. La contraofensiva polaca en el Vístula rechazó al Ejército Rojo y desplazó el frente nuevamente hacia oriente. En pocas semanas, las tropas polacas llegaron hasta unos doscientos kilómetros al este de la línea Curzon, deteniéndose a unos veinte kilómetros de Minsk. Sobre estas posiciones se firmó el armisticio el 12 de octubre, y un Tratado de paz en Riga el 18 de marzo de 1921. La incorporación a Polonia de la Lituania central, incluida Wilno, fue confirmada por referéndum en marzo de 1922. En 1923, la nueva frontera fue reconocida por la Sociedad de Naciones.

En los años treinta, el agresivo revisionismo del Tercer Reich ofrecería a la Unión Soviética la oportunidad de recuperar los espacios perdidos. El 23 de agosto de 1939, Alemania y la Unión Soviética se

repartieron el territorio de Polonia en el protocolo secreto del acuerdo Molotov-Von Ribbentrop, que situaba en los ríos Narev, Vístula y San – unos 150 km al oeste de la línea Curzon la delimitación de las respectivas zonas de influencia, y que dio pie a la invasión del país por ambos frentes en septiembre. El 28 de septiembre, concluida la ocupación, y mediante un nuevo acuerdo, la frontera volvió a aproximarse a la línea Curzon, aunque con ciertas variaciones en el norte.

Tras el ataque alemán a Rusia (1941), en la Conferencia de Teherán (1943) Stalin, Churchill y Roosevelt acordaron el desplazamiento de Polonia hacia el oeste, recibiendo los territorios alemanes hasta la línea Oder-Neisse, y retomando la línea Curzon como base para la fijación de la frontera oriental después de la guerra. Fue entonces cuando se desveló que, en el telegrama enviado por el *Foreign Office* a Moscú en 1920, la línea Curzon había sido alterada por algún funcionario británico, asignando la importante ciudad galitziana de Lwów (L'viv en ucraniano) a la parte ucraniana, cuando originalmente debía figurar en la polaca (pues no había llegado a ser tomada por el Ejército Rojo en 1921). Los historiadores han atribuido la manipulación a Lewis Berstein Namier, oriundo de esa ciudad (su nombre natal era Ludwik Namierowski). En cualquier caso, en la conferencia de Yalta (febrero de 1945) Stalin exigió la absorción de Lwów por la Ucrania soviética, a cambio de algunas correcciones menores, de entre cinco y ocho kilómetros, a favor de Polonia. Aunque el gobierno polaco en el exilio, presidido por Stanisław Mikołajczyk, se negó a aceptar esta solución, la ocupación soviética del país y la creación en Lublin de un Consejo Nacional, que se constituyó en nuevo gobierno como satélite de Moscú, la hicieron irreversible. CLG

Véanse: Fronteras; Oder-Neisse (línea); Pacto germano-soviético de 1939; Segunda Guerra Mundial; Yalta (Conferencia de).

D

DEFENSA / Defense / Défense.

Del latín *defensa*, el Diccionario de la Lengua Española dice que significa «amparo, protección, socorro. Mecanismo natural por el que un organismo se protege de agresiones externas. Acción de defender un lugar o un Estado o sus intereses y, por extensión, conjunto de los medios materiales y humanos destinados a dichas defensas».

La defensa, como concepto básico, surge como una necesidad natural de salvaguardia de algún bien, frente a un peligro o a una amenaza, evitando así el daño que ésta pudiera causar. Para poder establecer la defensa es necesario haber evaluado previamente el peligro o la amenaza. No es posible establecer una defensa contra un riesgo. Contra un riesgo podemos establecer una estrategia de seguridad. El artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas establece el derecho inherente de todos los países a la autodefensa individual o colectiva. Cuando lo que está amenazado o en peligro son intereses nacionales, se establece la defensa nacional.

La defensa militar es la que se lleva a cabo con medios militares y utiliza tradicionalmente tres herramientas para alcanzar sus fines: la prevención, la disuasión, y la respuesta, en caso necesario. Desde el comienzo de la historia, pero especialmente desde la terminación de la Segunda Guerra Mundial, los Estados tienen claro que es preferible la prevención al resto de las estrategias, pero, lamentablemente, no siempre ha sido eficaz. La prevención sirve, siempre y cuando el peligro esté bien definido e identificado y se disponga de medios suficientes para ejercer la disuasión. Pero estas estrategias no son fáciles de aplicar con eficacia frente a las nuevas amenazas como el terrorismo, y así se reconoce en la Directiva de Defensa Nacional 1/2004, firmada por el presidente Rodríguez Zapatero, en la que se dice: «los atentados de Nueva York, Madrid o Beslán han evidenciado que, frente a los nuevos riesgos y amenazas, la superioridad militar tradicional no constituye un factor de

disuasión eficaz, ni garantiza más seguridad automáticamente. Tampoco asegura una prevención efectiva contra ataques terroristas, ni evita el riesgo de proliferación de armas de destrucción masiva, cuya posibilidad de caer en manos de tales grupos es hoy la amenaza más grave para la seguridad global».

Tras la prohibición por la ONU, en su Carta fundacional, de la guerra y con la repulsa generalizada de la humanidad a las guerras industrializadas de la primera mitad del siglo XX, que acabaron con la vida de millones de seres humanos, las naciones adoptan el término «defensa», para denominar las organizaciones y estructuras militares necesarias para garantizar sus necesidades básicas de seguridad. El concepto «defensa» entendido como actividad global de protección, surge con la expansión del constitucionalismo democrático en Europa.

Hay diversas clases de defensa según el tipo de peligro al que hacen frente, y así podemos hablar de defensa química, que son los métodos, planes y procedimientos para desarrollar medidas defensivas que se opongan a un ataque con agentes químicos; defensa nuclear, que son los métodos, planes y procedimientos desarrollados para establecer y ejercer un conjunto de medidas contra los efectos de los ataques con armas nucleares o radiológicas.

La defensa puede ser activa o pasiva; la primera implica tomar la iniciativa, que se manifiesta en acciones llevadas a cabo antes de sufrir la agresión; la segunda implica la cesión de la iniciativa al adversario, reservándonos las acciones sólo de reacción.

Defensa antimisil es un sistema concebido para proteger un territorio por la destrucción o puesta fuera de combate de misiles balísticos estratégicos durante su trayectoria de vuelo.

Defensa civil es el conjunto de disposiciones adoptadas como complemento de la defensa militar para organizar la protección y la voluntad de resistencia de la población ante los efectos de una agresión.

Defensa pasiva es el conjunto de medidas y acciones que tienen por finalidad reducir los efectos de los daños causados por la acción del adversario, sin intención de tomar la iniciativa.

Defensa de punto es la defensa o protección de elementos e instalaciones vitales, como por ejemplo, una base aérea, un puesto de mando o la sede de una cumbre política de muy alto nivel. MAB

Véanse: Agresión; Antiterrorismo; Defensa colectiva; Defensa común; Defensa nacional; Defensiva; Seguridad.

DEFENSA COLECTIVA / Collective Defense / Défense Collective.

Es una forma de defensa establecida entre naciones, como sistema de asistencia recíproca frente a peligros y amenazas compartidos. Cada país diseña sus propias Fuerzas Armadas y las dota de las capacidades que considere necesarias para mantener un grado de respuesta genuinamente nacional, y mediante acuerdos presta asistencia, en la medida que se delimite, a otros Estados, con los que comparte una defensa colectiva.

La defensa colectiva busca unir esfuerzos ante peligros y amenazas comunes con procedimientos, medios y estructuras que permiten integrar de forma rápida las fuerzas nacionales de cada uno de los países miembros. Esto proporciona un ahorro de medios considerable pero exige un acuerdo por consenso para llevar a cabo cualquier operación, además de un entrenamiento continuado para garantizar que las unidades y sobre todo sus mandos son capaces de integrarse en grandes unidades internacionales que trabajan con los mismos procedimientos y en el mismo idioma. Las organizaciones de defensa colectiva necesariamente deben tener un carácter político y militar.

En este mundo globalizado, es frecuente que diversos Estados tengan los mismos intereses y que estos intereses se vean amenazados o sometidos a peligros comunes, por lo que acuerdan establecer un sistema de defensa compartida basado en sus sistemas de defensa nacional. Éste fue el origen de la firma del Tratado de Bruselas en 1948 entre Francia, Italia y Benelux, inicialmente frente a Alemania, pero pronto se demostró que Alemania no era el peligro, sino la voracidad de la Unión Soviética, y en 1949 se creó la OTAN para establecer un sistema de defensa colectiva frente al peligro que implicaba el expansionismo soviético. Poco después se creó el Pacto de Varsovia como una organización de defensa colectiva en respuesta a la creación de la OTAN.

En 1953, el Tratado de Bruselas fue modificado y ampliado por el Tratado de París, que daba lugar a la creación de la Unión Europea Occidental (UEO) como una organización de defensa colectiva específicamente europea, que ante la eficacia de la OTAN, quedó relegada a un papel pasivo prácticamente hasta 1992. La UEO, que fue reactivada en 1992 para constituir el brazo armado de la UE como una organización de seguridad colectiva, ha vuelto a ser relegada por la UE, tras la Cumbre de Laken, quedando en vigor sólo su Tratado por el valor de su artículo 5.º, que obliga a los países miembros a hacer frente a cualquier ataque realizado contra alguno de ellos, lo que le confiere un gran valor como tratado de defensa colectiva.

El Tratado de Washington de 1949 establece en su artículo 5.º que cualquier ataque exterior contra uno de los países miembros podrá ser considerado como un ataque contra todos y cada uno de los miembros de la Alianza, que se reservan el derecho de responder al ataque, de acuerdo con lo que establece el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. Este artículo fue invocado por los 19 países miembros de la OTAN el 12 de septiembre de 2001 como una respuesta de defensa colectiva frente a los ataques terroristas de Al Qaeda. En la actualidad, desaparecida la Unión Soviética y el Pacto de Varsovia, la OTAN se ha transformado en una organización de defensa y seguridad colectiva, en la que predomina más su carácter de seguridad que el de defensa colectiva.

En el glosario de términos de la Unión Europea, la idea de defensa colectiva designa la participación de Europa en la defensa de acuerdo con los Tratados de Bruselas (artículo 5.º) y de Washington (artículo 5), que estipulan que los Estados signatarios tienen un deber de asistencia recíproca en caso de agresión.

La Revisión Estratégica de la Defensa (RED), aprobada en 2003, indica que la concepción estratégica española «se basará, por un lado, en el mantenimiento de una capacidad defensiva propia que sea factor de disuasión y constituya una capacidad de respuesta genuinamente nacional; por otro, en la defensa colectiva y en la seguridad compartida con nuestros socios y aliados (...) Del mismo modo, de conformidad con esta concepción estratégica, deberá determinarse nuestro nivel de ambición

militar, es decir, el esfuerzo que España está dispuesta a materializar para atender tanto las necesidades nacionales como nuestros compromisos en el ámbito de la seguridad compartida y la defensa colectiva». MAB

Véanse: Defensa; Defensa común; Defensa nacional; Organización del Tratado del Atlántico Norte; Seguridad nacional.

DEFENSA COMÚN / Common Defense / Défense Commune.

Es la que establece una organización internacional o un conjunto de países para proteger sus intereses nacionales comunes o no mediante una organización militar común y única que actúa bajo una entidad política única.

A diferencia de la defensa colectiva, que se establece utilizando como base las fuerzas y recursos que cada Estado emplea en su defensa nacional, la defensa común tiene carácter supranacional y es la propia organización, actuando como una entidad política única con unas fronteras que abarcan a todos los países miembros, la que dispone de fuerzas y recursos para hacer frente a cualquier peligro o amenaza. Cualquier ataque a un miembro de la comunidad ha de interpretarse como un ataque a la colectividad, por lo que es ésta, y no el miembro agredido, quien reacciona contra el agresor.

El Tratado de Lisboa de la Unión Europea dice en su artículo 42.2: «La política común de seguridad y defensa incluirá la definición progresiva de una política común de defensa de la Unión».

«Esto conducirá a una defensa común una vez que el Consejo Europeo lo haya decidido por unanimidad. En este caso, el Consejo Europeo recomendará a los Estados miembros que adopten una decisión en este sentido de conformidad con sus respectivas normas constitucionales». Esta posibilidad supondría una de las mayores cesiones de soberanía nacional y no parece realista a corto plazo. El concepto de defensa común implica la idea de unas fuerzas armadas comunes, no aportando fuerzas a una organización internacional, sino siendo esas fuerzas la esencia de la organización.

La Directiva de Defensa Nacional 1/2004 establece que «España promoverá e impulsará una auténtica política europea de seguridad y defensa, respaldará las iniciativas tendentes a alcanzar una defensa

común».

Los antecedentes de la defensa común europea hay que buscarlos en 1954, con un intento de creación de la Comunidad Europea de Defensa (CED), en la que se establecían mecanismos tales como la integración de las fuerzas militares de los diferentes países europeos bajo la autoridad de una organización supranacional. Desaparecería la defensa individual de cada Estado para dejar esa responsabilidad en manos de unas fuerzas armadas europeas. La idea fue rechazada por la Asamblea Nacional Francesa, pero sin duda Europa no estaba preparada para la cesión de soberanía que eso implica. MAB

Véanse: Defensa; Defensa colectiva; Defensa nacional; Seguridad nacional.

DEFENSA NACIONAL / National Defense / Défense Nationale.

En España la Ley Orgánica 6/1980 definía la Defensa Nacional como: «La disposición, integración y acción coordinada de todas las energías y fuerzas morales y materiales de la nación ante cualquier forma de agresión, debiendo todos los españoles participar en el logro de tal fin. Tiene por finalidad garantizar de modo permanente la unidad, soberanía e independencia de España, su integridad territorial y el ordenamiento constitucional, protegiendo la vida de la población y los intereses de la patria, en el marco de lo dispuesto en el artículo 97 de la Constitución». La Ley Orgánica 5/2005 de la Defensa Nacional actualmente en vigor no la define. La defensa nacional es parte de la seguridad nacional, pues ésta trata de precaverse contra riesgos, peligros y amenazas y se extiende a todos los campos de actividad de la nación, mientras que la defensa nacional se opone específicamente a los peligros y amenazas que puedan recibirse, en cualquiera de sus formas. Los componentes básicos de la defensa nacional son la defensa militar y la defensa civil.

Podríamos definir la defensa nacional como el planeamiento, desarrollo y ejecución de todas las acciones y fuerzas morales y materiales para oponerse a los peligros y amenazas que se plantean contra intereses nacionales. La Constitución española establece que la defensa nacional es un deber y derecho de todos los españoles.

Conviene distinguir la seguridad de la defensa nacional. Mientras la seguridad protege frente a riesgos, peligros o amenazas, la defensa se organiza exclusivamente para protegerse de peligros y amenazas identificadas. La defensa nacional es parte de la seguridad nacional en el sistema de protección de los intereses nacionales. La defensa nacional es un medio, no el único, que contribuye al logro de la seguridad nacional. En las últimas décadas es frecuente ver a los ejércitos de países occidentales implicados en operaciones de paz fuera de sus fronteras nacionales. Estas operaciones hay quien las encuadra dentro de la defensa nacional, cuando realmente son operaciones de seguridad, ya que no actúan para proteger intereses nacionales directamente amenazados, sino que actúan ante el riesgo de que el conflicto se extienda, o simplemente, desde un punto de vista de colaboración internacional, buscando un orden universal estable.

La Directiva de Defensa Nacional (DDN) es un documento promulgado por el Presidente del Gobierno de la Nación que expresa las líneas generales de actuación y las directrices para el desarrollo de la política de defensa y seguridad nacional que afecta al Ministerio de Defensa. Por ejemplo, la Directiva de Defensa Nacional 1/2004 establece el sistema de seguridad que corresponde al Ministerio de Defensa con las siguientes palabras: «el mantenimiento de una capacidad defensiva propia, que sea factor de disuasión y constituya una capacidad de respuesta genuinamente nacional; por otro lado, en la defensa colectiva y en la seguridad compartida con nuestros socios y aliados».

Según la legislación española, la política de defensa nacional aborda de manera integral los aspectos orgánicos funcionales y de empleo de las Fuerzas Armadas. Su desarrollo implica, entre otros aspectos, la definición de objetivos, el establecimiento de prioridades, la asignación de recursos y la ejecución de las actividades necesarias para conseguir las capacidades militares exigibles a las Fuerzas Armadas.

La defensa nacional se decide, en todos sus extremos, mediante un procedimiento establecido, que se denomina planeamiento de la defensa nacional y que constituye un proceso unitario, concurrente y lo suficientemente flexible para adaptarse a los cambios que con el tiempo se van sucediendo, y en el que cada una de las autoridades gubernamentales

con responsabilidades en la defensa nacional participa realizando actividades de planeamiento en su ámbito específico, de forma que todos los esfuerzos contribuyan armónicamente a definir una estrategia de defensa y seguridad única.

El planeamiento de la defensa es un proceso ordenado que tiene varios horizontes temporales, ya que hace previsiones de necesidades según los escenarios previstos a largo plazo, de quince a veinticinco años según los países, a medio plazo, de seis a diez años y a corto plazo, de dos a cuatro años. El planeamiento de la defensa se divide en planeamiento militar, en donde se determinan las fuerzas que son necesarias, y los planes operativos, para hacer frente a los peligros y a las amenazas que acechan a los intereses nacionales. Y por otro lado, está el planeamiento de los recursos, donde se planean los recursos financieros, humanos y materiales.

La importancia de la defensa nacional queda reflejada en el hecho de que el término «defensa» en referencia a la defensa nacional, aparece en cuatro artículos de la Constitución: en su artículo 8.1 dice que corresponde a las Fuerzas Armadas la defensa de la integridad territorial y del ordenamiento constitucional; en su artículo 30.1, que es un derecho y un deber de los españoles defender a España; en el artículo 97, para indicar que la defensa es responsabilidad del Gobierno; y en el artículo 149.1.4., indicando que la defensa es competencia exclusiva del Estado.

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Defensa, el Presidente del Gobierno (art. 6) asume la dirección de la política de defensa y la determinación de sus objetivos, la gestión de las situaciones de crisis que afecten a la defensa y la dirección estratégica de las operaciones militares en caso de uso de la fuerza. Ejerce su autoridad para ordenar, coordinar y dirigir la actuación de las Fuerzas Armadas, así como para disponer su empleo. Le corresponde de forma específica: formular la Directiva de Defensa Nacional; definir y aprobar grandes objetivos; y planteamientos estratégicos. Al Ministro de Defensa le corresponde el desarrollo y ejecución de la política de defensa. MAB

Véanse: Defensa; Defensa colectiva; Defensa común; Seguridad nacional.

DEFENSIVA / Defensive / Défensive.

Situación o estado del que sólo trata de defenderse. Militarmente es la maniobra utilizada para desarrollar la defensa. También se utiliza para denominar aquella cualidad de las armas o de las estrategias concebidas para establecer la defensa. La Doctrina de Empleo de las Fuerzas Terrestres Españolas define la defensiva como una actitud transitoria, cuando la situación operacional o táctica impide operaciones ofensivas contra un enemigo en presencia. Frente a la iniciativa del atacante para elegir el momento y lugar en que concentrará su potencia de combate, el defensor debe aprovechar las ventajas que le proporcionen sus fuerzas de cobertura, su ocultación, el asentamiento adelantado de sus armas, sus líneas de comunicaciones más cortas y el encontrarse en un terreno elegido, conocido y organizado para la defensa.

Maniobra defensiva es la operación militar diseñada y aplicada para defenderse frente a un ataque. La defensiva puede ser móvil o sin idea de retroceso; en este último caso se concibe como una maniobra de resistencia a toda costa sin ceder terreno al enemigo, mientras que en la defensiva móvil se cede intencionadamente terreno, como medio para desgastar al enemigo durante su avance, cambiando tiempo por terreno. El defensor emplea una combinación de fuegos, obstrucciones, decepción, acciones ofensivas, defensivas y retardadoras, en la profundidad suficiente, tratando de que la fuerza enemiga alcance su punto culminante en una zona de terreno prefijada, que la esponga y haga vulnerable a un contraataque. La clave es el progresivo desgaste del enemigo, entendiendo por tal la disminución de la eficacia de sus unidades, causada por pérdida de personal y/o material.

Recibe el nombre de posición defensiva aquella área de terreno que ocupa una unidad militar desplegada para combatir contra un enemigo que ataca.

La defensa adelantada era una modalidad de defensiva en la OTAN durante la Guerra Fría, que hacía referencia a las fuerzas convencionales comprometidas en la defensa de la frontera entre las dos Alemanias, es decir en la frontera OTAN-Pacto de Varsovia. La estrategia consistía en

llevar a cabo una defensiva móvil que retrasara el avance ante un hipotético ataque del Pacto de Varsovia con la finalidad de ganar tiempo antes de emplear el arma nuclear. MAB

Véanse: Campaña; Defensa; Guerra; Guerra Fría.

DEPENDENCIA / Dependency / Dépedence.

La dependencia ocurre cuando uno tiene una carencia o inestabilidad que no puede solventar por sí mismo y tiene la necesidad de que otro la resuelva.

La Teoría de la Dependencia surge en los debates iniciados en 1964-1973 en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas, bajo el liderazgo de Raúl Prebisch y acompañado por exiliados políticos de diversas dictaduras latinoamericanas que se refugiaron en Chile.

Fue Raúl Prebisch, ex presidente del Banco Central de Argentina, el principal exponente de la teoría del centro-periferia. La consecuencia de la extraordinaria transferencia de recursos productivos de los países en plena revolución industrial hacia la periferia a fines del siglo XIX determinó la expansión del comercio mundial. Eso responde a un patrón bien definido de relaciones entre países; se trata fundamentalmente de un flujo de exportaciones de alimentos y materias primas desde las áreas periféricas hacia los países originarios de la revolución industrial, y de un flujo de exportaciones de productos manufacturados y de capital de los países industrializados de Europa hacia regiones que se incorporaban a la economía internacional. Esto determinó la inserción de estos países en el contexto internacional, en una eterna relación de dependencia de la periferia al centro.

La Teoría de la Dependencia representa una tendencia significativa e importante del pensamiento sobre los problemas del desarrollo, especialmente con respecto a América Latina. Raúl Prebisch y sus asociados de la CEPAL en Santiago de Chile desempeñaron un importante papel en la elaboración de esta línea del pensamiento. En general, esos autores han sostenido que el escaso desarrollo de América Latina se debe a deficiencias estructurales del sistema económico capitalista –tanto a nivel

global como a nivel de América Latina—, que serían enmarcadas en tres categorías: el proceso estático de crecimiento, el mecanismo de mercado y el problema de la inflación.

Estos dependentistas concluyeron lo siguiente: el subdesarrollo está conectado de manera estricta con la expansión de los países industrializados; el desarrollo y/o subdesarrollo son apenas aspectos diferentes del mismo proceso universal; el subdesarrollo no puede ser considerado como una condición primaria para un proceso evolucionista; la dependencia no es un fenómeno externo, pero también se manifiesta bajo diferentes factores entrelazados con la estructura interna de un país (social, económica, ideológica y política).

Los dependentistas se dividen en dos grupos: los reformistas y los revolucionarios. Los *reformistas*, a su vez, se dividen en los de primera generación —que son los colaboradores de Prebisch, como Aníbal Pinto, Sunker y Celso Furtado—, y los de segunda generación, como Enzo Faletto y Fernando Enrique Cardoso, que se colocaban en una corriente marxista más ortodoxa por la aceptación del rol positivo del desarrollo capitalista y de la imposibilidad o no necesidad del socialismo para alcanzar el desarrollo no dependiente. Los *revolucionarios*, o teóricos de la teoría marxista de la dependencia, eran neomarxistas y se basaban fundamentalmente en los trabajos de Teotonio dos Santos, Gunder Frank y Rui Mauro Marini, Vania Bambirra y demás investigadores del Centro de Estudios Socioeconómicos de la Universidad de Chile (CESO).

Los dos grupos comparten con Prebisch la dualización del escenario internacional que conduce a la desigualdad. Sin embargo, para Prebisch el comercio genera la desigualdad, mientras que para los teóricos de la dependencia hubo una inserción subordinada a la dinámica del centro: los valores culturales, la formación política, etcétera.

La principal diferencia entre esos dos grupos se refiere a la inserción de un país periférico en el orden internacional. Para los revolucionarios, la inserción dependiente en el orden global restringe la eficiencia del orden democrático en el plan interno. El grupo de los reformistas consideraba que la inserción subordinada no tenía efectos sobre la democracia. De esta forma, difieren en la medida en que para esos últimos es posible el

desarrollo regional sin romper con la lógica capitalista, mientras que los demás creen en la necesidad de la revolución democrática más socialista que rompa con el dominio imperialista y la forma de producción capitalista, pues el modelo de producción es el generador de la dependencia.

Para los seguidores de Cardoso y Falleto, la crisis de la industrialización latinoamericana era la crisis de un proyecto de constitución del capitalismo nacional, pautado en la sustitución de importaciones bajo la coordinación del Estado nacional. Para ellos, la solución estaría en aceptar la penetración del capital extranjero que permitiría el ahorro externo en forma de tecnología industrial o moneda mundial, superando la escasez nacional de divisas. El crecimiento económico permitiría una mejora de la renta y de los patrones de vida de la población en su conjunto y la disminución de las desigualdades con políticas sociales impulsadas por regímenes democráticos.

La mayor parte de los economistas marxistas, al analizar el problema de desarrollo, basan sus argumentos en principios completamente diferentes a los de los economistas ortodoxos. Según ellos, el problema no consiste en efectuar ajustes en el sistema, ni criticar las premisas de la teoría estándar, sino que se debe al sistema del capitalismo mismo. Sostienen que las relaciones entre los países subdesarrollados y las naciones industrializadas, en el mundo capitalista, son como las de los centros metropolitanos con los satélites periféricos que los sostienen.

Marini, Teotonio dos Santos y los demás revolucionarios buscaron desarrollar una lectura marxista que interpretara la realidad latinoamericana. La crisis del capitalismo latinoamericano no era sólo una crisis de dirección nacional, sino una crisis del sistema capitalista que vinculaba desde la década de 1950 su dinamismo industrial con las empresas multinacionales y la amplia penetración del capital extranjero. Ese capital no representaba un ahorro externo que se integrara en las economías de la región, sino que buscaba lucros excedentes que eran diseccionados de sus centros de acumulación.

La revolución cubana y los demás movimientos de izquierda en el mundo incentivaron la búsqueda de vías alternativas transformadoras hacia el desarrollo. De este grupo surgieron los conceptos de superexplotación y subimperialismo, básicos en el desarrollo de la Teoría de la Dependencia. Desde esa perspectiva, era imposible el desarrollo capitalista en la periferia. JASL / RMGL

Véanse: Cooperación norte-sur; Desarrollo humano; Desarrollo (Teorías de); Neoliberalismo; Nuevo orden económico mundial; Países donantes; Países receptores; Países subdesarrollados; Tercer Mundo.

DERECHO DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES / International Organisations Law / Droit des Organisations Internationales.

Podemos definir el Derecho de las Organizaciones Internacionales como el conjunto de normas producido en el seno de éstas y por sus órganos. Dado que las organizaciones internacionales son sujetos de derecho internacional derivados que se constituyen a partir de la voluntad de los Estados que las crean, la determinación de su competencia normativa dependerá, en cada caso, de lo que determine su carta constitutiva. Así, cada organización internacional tendrá, en primer lugar, las competencias normativas que le reconozca de forma expresa su carta y, en segundo lugar, aquellas otras que, aún no habiendo sido reconocidas expresamente, sean necesarias para el cumplimiento de los objetivos que se le han fijado.

La terminología que pueden adoptar los actos normativos de las organizaciones es muy variada: resoluciones, recomendaciones, decisiones, declaraciones, directivas, dictámenes, etc. Asimismo, los efectos jurídicos también lo son y no dependen de la terminología adoptada. Por ello, para averiguar el grado de obligatoriedad de un determinado acto normativo de una organización, será necesario acudir a su carta constitutiva.

En cualquier caso, podemos diferenciar, desde un punto de vista teórico, dos tipos de actos normativos propios de las organizaciones internacionales: aquellos cuya finalidad es establecer la regulación interna

de la organización y aquellos otros que se orientan al exterior y que van a desplegar sus efectos sobre otros sujetos de Derecho Internacional, ya sean éstos Estados u organizaciones internacionales, y en determinadas ocasiones, particulares. Esta segunda vertiente no se produce en todas las organizaciones internacionales, siendo más frecuente en las organizaciones de integración (como la Unión Europea o el MERCOSUR). Ejemplo paradigmático de esta segunda vertiente mencionada es el derecho comunitario europeo en el que reglamentos y directivas comunitarias pueden generar derechos y deberes para los individuos, siempre que se den una serie de requisitos.

Por lo que se refiere al poder normativo interno, éste va dirigido a regular el funcionamiento interno de la organización y, en este sentido, tendrá como destinatarios a los órganos e instituciones de la misma, a los Estados miembros, como integradores de la organización y a determinados individuos particulares, como puedan ser sus funcionarios y agentes.

Es importante señalar que los actos jurídicos de las organizaciones internacionales tienen una importante incidencia en la formación del derecho internacional. En especial cuando hablamos del Derecho de las Naciones Unidas, desde la vocación de universalidad de esta organización. Y es que, a pesar de que la mayor parte de estos actos normativos no constituye fuente autónoma de derecho internacional (por ejemplo, las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas), lo cierto es que pueden ser un elemento esencial en el proceso de creación del derecho internacional, se trate de normas convencionales o de normas consuetudinarias. Ejemplos paradigmáticos de este efecto son la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y la Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (1970). ccs

Véanse: Acervo comunitario; Acuerdo internacional; Derecho internacional; Organización internacional.

DERECHO DE LOS CONFLICTOS ARMADOS / Law of Armed Conflicts / Droit des Conflits Armés.

Podemos definir el derecho de los conflictos armados como el conjunto de normas jurídicas, fundamentalmente convencionales y consuetudinarias, que regulan tanto los derechos y deberes de los que participan en un conflicto armado, y los medios y modos de combatir, como la protección de las personas y los bienes víctimas del conflicto armado, limitando el uso de la fuerza.

La idea simple y poderosa que se encuentra en el origen del derecho de los conflictos armados es que ni siquiera en tiempo de guerra todo está permitido. Incluso en los tiempos en que la guerra era considerada como un medio lícito de solución de controversias entre los Estados, el derecho internacional intentó limitar su uso a través de dos líneas de actuación. En primer lugar, se preocupó por establecer las condiciones que debían reunirse para el recurso legítimo a la fuerza armada, dando origen a la rama del ordenamiento internacional conocida como *ius ad bellum*, o derecho a la guerra. En segundo lugar, también pretendió controlar la guerra poniéndole frenos normativos para limitar sus efectos devastadores, configurando, de este modo, otra rama del ordenamiento internacional, el *ius in bello*, o derecho de la guerra propiamente dicho. Aunque en la actualidad se ha consagrado el principio de prohibición del uso de la fuerza en las relaciones internacionales, las excepciones que admite (la legítima defensa, por ejemplo) y el hecho de que no todos los usos de la fuerza se lleven a cabo dentro de su marco, sigue haciendo imprescindible imponer a las partes en conflicto un «estándar humanitario» que impida un uso de la fuerza incontrolado, con independencia de que sea o no lícito. Este es el objetivo del derecho internacional de los conflictos armados o derecho internacional humanitario (en sentido general).

Este gran sector del derecho internacional comprende dos grandes conjuntos de normas jurídicas. Por un lado, el viejo derecho de la guerra o *ius in bello* en sentido estricto, más comúnmente conocido como Derecho de La Haya, regula los medios (armas) o modos de conducción de las hostilidades. Por otro lado, el derecho humanitario bélico o derecho internacional humanitario en sentido estricto, que habitualmente recibe la denominación de Derecho de Ginebra, está orientado a la protección de las víctimas de los conflictos armados. Muy recientemente se ha empezado a

poner de relieve el carácter artificial de la distinción, incluso la necesidad de superar aquella dicotomía. Se ha dicho que, aunque las normas incluidas bajo una u otra rúbrica presentan enfoques diversos y tienen objetivos inmediatos diferentes, se encuentran estrechamente vinculadas entre sí, ya que se basan en los mismos principios y buscan un fin último común, la protección de los intereses de las personas. Ello explica que, de forma generalizada, el término Derecho de los Conflictos Armados vaya siendo abandonado en favor de la denominación Derecho Internacional Humanitario.

Las normas reguladoras del desarrollo de los conflictos armados tienen un origen remoto. Pero el proceso de codificación de tales normas no se inició hasta mediados del siglo XIX. La necesidad de contar con normas escritas que regulasen las hostilidades y estableciesen unos principios mínimos en materia de socorro a los heridos surgió en ese momento por la aparición de los ejércitos no profesionales, al establecerse en algunos países el servicio militar obligatorio, por los «adelantos» en materia de armamentos, pero también por la labor de sensibilización realizada por el suizo Henry Dunant a través de su libro *Un souvenir de Solferino* que culminó con la creación de la Cruz Roja. La respuesta a estas necesidades se produjo a través de instrumentos tan significativos como la Declaración de París (1856) sobre la guerra marítima, la Declaración de San Petersburgo (1868), que inaugura el movimiento a favor de la prohibición de ciertas armas por causar daños innecesarios a los combatientes, la Declaración de Bruselas (1874) sobre leyes y costumbres de la guerra, que abre la vía a la distinción entre combatientes y no combatientes, o el Convenio de Ginebra (1864) relativo a la suerte de los soldados de los ejércitos heridos en campaña, auspiciado por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

El siguiente hito significativo en este proceso de codificación fueron las Conferencias de Paz celebradas en La Haya en 1899 y 1907. Los catorce Convenios adoptados en 1907, y muy especialmente, el Convenio IV sobre leyes y costumbres de la guerra terrestre, constituyen el núcleo de las normas fundamentales del derecho de la guerra en sentido estricto.

Pese a estos avances y los realizados durante el periodo de entreguerras (como el Protocolo de 1925 sobre la prohibición de gases asfixiantes, venenosos u otros métodos bacteriológicos), la Segunda Guerra Mundial puso de manifiesto el vacío existente en el derecho de la guerra sobre la protección eficaz de las víctimas de los conflictos armados y de los bienes culturales. Con el fin de subsanar esta laguna, pero también para adaptar este conjunto normativo a la nueva realidad de la posguerra, que refleja la Carta de las Naciones Unidas en su artículo 2.4 (prohibición del uso de la fuerza) y en su Capítulo VII (sistema de seguridad colectiva), el 12 de agosto de 1949 se adoptaron cuatro importantes convenios, de nuevo por iniciativa de la Cruz Roja: el Convenio para mejorar la suerte de los heridos y enfermos de las Fuerzas Armadas en campaña (BOE núm 236, de 23 de agosto de 1952), el Convenio para mejorar la suerte de los heridos, enfermos y náufragos de las Fuerzas Armadas en el mar (BOE núm 239, de 26 de agosto de 1952), el Convenio relativo al trato de los prisioneros de guerra (BOE núm 249, de 5 de septiembre de 1952) y el Convenio para la protección de personas civiles en tiempo de guerra (BOE núm 246, de 2 de septiembre de 1952). Estos convenios se aplican ya no sólo a la «guerra», sino también a todos los conflictos armados internacionales, pero además el artículo 3 común a los cuatro convenios contempla el supuesto, hasta entonces sin regulación internacional, del conflicto armado sin carácter internacional. Además, el 14 de mayo de 1954 se adoptó en La Haya el Convenio para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado (BOE núm. 282, de 24 de noviembre de 1960) y su Protocolo (BOE núm. 178, de 25 de julio de 1992).

La independencia de la práctica totalidad de los territorios sometidos a dominación colonial en los años sesenta abrió paso a la preocupación por las guerras coloniales y civiles, fenómeno creciente que hasta entonces había sido una cuestión prácticamente ajena al derecho internacional humanitario. Con el fin de actualizar y desarrollar las normas internacionales sobre los conflictos armados, el 8 de junio de 1977 se adoptaron en Ginebra dos Protocolos adicionales a los Convenios de 1949: el Protocolo I, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos

armados internacionales, y el Protocolo II, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional. Ambos fueron ratificados por España el 21 de abril de 1989 (BOE núm. 177, de 26 de julio de 1989).

En el ámbito de la regulación o limitación del uso de ciertas armas, el principal progreso se produjo con la adopción, el 10 de octubre de 1980, del Convenio sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse nocivas o de efectos indiscriminados, y sus cuatro Protocolos: sobre fragmentos no localizables (Protocolo I), sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos (Protocolo II), sobre prohibiciones o restricciones del empleo de armas incendiarias (Protocolo III) y sobre armas láser cegadoras (Protocolo IV). El proceso de regulación del uso de las minas antipersonales fue completado por el Convenio sobre prohibición (total) del empleo, almacenamiento, introducción y transferencia de las minas antipersonas y sobre su destrucción de 1997.

Otros importantes convenios en materia de limitación o exclusión del uso de ciertas armas son el Convenio sobre la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares u otros fines hostiles (1976), el Convenio sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción (1972) o el Convenio sobre desarrollo, producción, almacenamiento y empleo de armas químicas y sobre su destrucción (1993).

La aplicación de este conjunto de normas jurídicas que denominamos Derecho Internacional de los Conflictos Armados depende de la pre-existencia de un conflicto armado (concepto más amplio que el de «guerra») o, alternativamente, de una ocupación militar. Pero además hay que tener en cuenta que las normas aplicables difieren según la naturaleza del conflicto armado, que puede ser de índole internacional o no internacional. Para su aplicación son, sin embargo, absolutamente irrelevantes las razones o justificaciones que provocaron el conflicto armado, en el sentido de que este conjunto de normas jurídicas se aplicará independientemente de la licitud o ilicitud de dicho conflicto. YCS

Véanse: Armamento convencional; Cruz Roja; Derecho internacional humanitario; Guerra; La Haya (Conferencia de); Prohibición del uso de la fuerza.

DERECHO DEL MAR / Law of the Sea / Droit de la Mer

Por derecho del mar se entiende el conjunto de normas y principios de derecho internacional que definen los espacios marinos y que establecen el régimen jurídico aplicable a cada uno de ellos. Se trata de uno de los sectores del derecho internacional más dinámicos y que mayores cambios ha experimentado en las últimas décadas. En buena medida, como consecuencia de dos factores. Por un lado, los desarrollos tecnológicos de la segunda mitad del siglo XX, que han permitido el acceso a zonas que hasta dicho momento eran consideradas como inaccesibles para el hombre, así como un aprovechamiento cada vez más amplio e intenso de los recursos marinos. Por otro, el proceso de descolonización y la definición del principio de soberanía permanente sobre los recursos naturales, que han impulsado a un número importante de Estados a reclamar mayores competencias respecto de la conservación, gestión y aprovechamiento de los recursos existentes en los espacios marítimos más próximos a sus costas.

Estos cambios se han reflejado, en lo esencial, en dos planos estrechamente relacionados entre sí. En primer lugar, el derecho del mar ha evolucionado en el siglo XX desde una concepción simple de los espacios marinos a una compleja en la que aparecen nuevos espacios que, en ocasiones, se superponen. Así, mientras que hasta la década de los años cincuenta del siglo pasado tan sólo se distinguía entre mar territorial y alta mar, a partir de la segunda mitad del siglo los espacios marinos se diversifican en una doble dirección: parcelando las aguas antes conocidas bajo las categorías de mar territorial y alta mar, de un lado, y definiendo nuevos espacios submarinos que se identifican con el suelo y el subsuelo que se encuentra bajo la columna de agua. En la primera categoría, es decir, los espacios consistentes en columnas de agua, se incluyen las aguas interiores, el mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva

y el alta mar. Por su parte, el lecho y subsuelo marino se distribuye entre dos categorías de espacios: la plataforma continental y la zona internacional de los fondos marinos y oceánicos.

Además, ha de tenerse en cuenta en segundo lugar que esta «parcelación» de los océanos se corresponde con un cambio esencial respecto de la propia concepción de los océanos y de los principios que inspiran su utilización. Así, se ha pasado de la concepción de los océanos como un *mare liberum* y una *res communis omnium*, cuya utilización se somete al principio general de la libertad de los mares, a una nueva concepción de los océanos en la que si bien los espacios marinos no pueden ser objeto de apropiación individualizada por los Estados, sí se admite la apropiación exclusiva y excluyente de sus recursos. Se ha pasado, por tanto, de un modelo muy simple en el que el mar se concibe únicamente como un medio físico para la comunicación (la navegación y la pesca), a una concepción de los océanos como un elemento esencial en la gobernabilidad del planeta, de tal forma que los mismos han de entenderse desde una perspectiva plural que integra elementos tales como la navegación y otras formas de comunicación, la gestión y explotación de los recursos marinos, y la gestión, preservación y seguridad del medio marino. Y, todo ello, desde una perspectiva que tiene como elemento inspirador el principio de la «gobernanza global de los océanos».

Este cambio de concepción del mar y del papel que al mismo se atribuye desde la perspectiva de los intereses de los Estados y de la propia sociedad internacional se ha reflejado en un profundo cambio del régimen jurídico aplicable a los mares. Se trata de un cambio cuyos inicios se apuntan ya en la década de los años treinta del siglo XX, pero que, en lo esencial, ha tenido lugar a partir de la segunda mitad del siglo pasado. El mismo se ha producido en el marco de tres Conferencias internacionales sobre el derecho del mar celebradas en 1958, 1960 y, por último, entre 1973 y 1982, todas ellas bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas, cuya Asamblea General convocó las tres Conferencias internacionales de codificación. De las tres, tan sólo la segunda terminó

con un fracaso. Por el contrario, la primera y la tercera dieron lugar a la adopción de los tratados fundamentales sobre los que se ha construido el moderno derecho del mar.

La Conferencia de 1958 consolidó el régimen del mar territorial e introdujo los primeros cambios conceptuales y de delimitación en relación con los espacios marinos, incorporando las nuevas categorías de la zona contigua y la plataforma continental, sobre las que el Estado ribereño se vio reconocer nuevos derechos. Fruto de esta Conferencia fueron los cuatro Convenios de Ginebra de 1958 que han constituido el núcleo duro del derecho del mar durante más de treinta años, a saber: el Convenio sobre el Alta Mar (en vigor desde 1962), el Convenio sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua (en vigor desde 1964), el Convenio sobre la Plataforma Continental (en vigor desde 1964) y el Convenio sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos en Alta Mar (en vigor desde 1966). España, con un cierto retraso, se adhirió a los cuatro Convenios citados en 1971, estando todos ellos en vigor para nuestro país desde el 27 de marzo de 1971 (BOE de 24, 25 y 27 de diciembre de 1971).

Sin embargo, fue la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar la que ha perfilado definitivamente las distintas categorías de espacios marinos y la que ha establecido los principios inspiradores del régimen jurídico aplicable en los océanos. La Tercera Conferencia, que tuvo una larga duración, tuvo la virtud de determinar la adopción de un único tratado internacional que regula de forma unitaria e integrada todos los espacios marinos, así como los principios que rigen cualquier utilización de los mismos. Se trata de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, adoptada en Montego Bay el 10 de diciembre de 1982 y que entró en vigor el 16 de noviembre de 1994. España ratificó la Convención por instrumento de 15 de enero de 1997, entrando en vigor para nuestro país el 14 de febrero del mismo año.

La Convención de 1982 confirma el régimen de los espacios ya definidos en 1958 y, además, incorpora nuevos espacios, a saber: la Zona Económica Exclusiva y la Zona Internacional de los Fondos Marinos y Oceánicos. Respecto de ambos espacios se atribuyen nuevos derechos a los Estados, en los dos casos con un fuerte contenido económico vinculado a

la explotación de los recursos marinos. Sin embargo, la Convención introduce un elemento de equilibrio en el acceso y aprovechamiento de dichos recursos. Y así, mientras que en la Zona Económica Exclusiva el derecho sobre los recursos se reconoce exclusivamente al Estado ribereño más próximo a la misma, en el caso de la Zona Internacional de los Fondos Marinos y Oceánicos el aprovechamiento de los recursos puede ser ejercido por cualquier Estado pero siempre sometido a un régimen de control internacional.

La Convención de 1982 refleja un complejo equilibrio entre los intereses de la sociedad internacional y los intereses de los Estados que, además, responden a muy distintas categorías (Estados ribereños y Estados sin litoral o en situación geográfica desventajosa; Estados desarrollados y/o con alto nivel tecnológico y Estados en vías de desarrollo y/o de reciente independencia). Sin embargo, el equilibrio alcanzado en 1982 dejó flecos sueltos, lo que ha llevado a que en 1994 se adoptara el «Acuerdo relativo a la aplicación de la Parte XI de la Convención», que modifica en parte el régimen de explotación de la Zona Internacional de los Fondos Marinos y Oceánicos. Dicho Acuerdo, que entró en vigor el 28 de julio de 1996, fue ratificado por España en 1997, al mismo tiempo que nuestro país ratificó la Convención sobre el Derecho del Mar.

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar constituye en la actualidad la norma jurídica básica en este sector. Ha sido ratificada por un elevado número de Estados (153) y buena parte del contenido central del régimen jurídico que se define en la Convención forma parte también del derecho internacional consuetudinario al haber recogido o haber dado lugar al nacimiento de costumbres internacionales. Por tanto, puede afirmarse que la Convención de 1982 es el código básico del derecho del mar vigente en la actualidad. CEH

Véanse: Aguas interiores; Alta mar; Archipiélagos; Estrechos internacionales; Mar territorial; Plataforma continental; Zona contigua; Zona económica exclusiva; Zona internacional de los fondos marinos.

DERECHO DIPLOMÁTICO Y CONSULAR / Diplomatic and Consular Law / Droit Diplomatique et Consulaire.

Entendemos por derecho diplomático y consular el conjunto de normas que tiene por objeto la regulación de las relaciones diplomáticas y consulares. Es necesario establecer una distinción entre derecho diplomático y derecho consular ya que, mientras el primero está formado por normas de derecho internacional, el derecho consular comprende normas jurídicas de carácter internacional y normas internas referidas a funciones consulares que son proyección del derecho interno del Estado del que depende el cónsul. No obstante, cuando se habla con carácter general del derecho diplomático y consular se está haciendo referencia a la regulación internacional de las instituciones diplomática y consular, que tiene como objetivo garantizar la representación internacional del Estado o la defensa de sus intereses y de sus ciudadanos ante un Estado extranjero.

Si bien originariamente las normas que regulaban las relaciones diplomáticas y consulares eran de carácter consuetudinario (costumbres internacionales), lo cierto es que desde mediados del siglo XIX y, fundamentalmente, tras la creación de las Naciones Unidas se ha ido desarrollando un proceso de codificación de esas normas.

Por lo que se refiere al derecho diplomático, la primera codificación, en el ámbito regional, se produce por la Convención de La Habana de 1928 sobre funcionarios diplomáticos. La codificación de carácter universal no se produce hasta la creación de las Naciones Unidas, específicamente con la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961, que ha sido ratificada por la práctica totalidad de los Estados y a la que España se ha adherido (21 de noviembre de 1967, BOE de 24 de enero de 1968). Esta Convención está completada por dos Protocolos, uno sobre adquisición de nacionalidad y otro relativo a la solución de controversias originadas por la interpretación o aplicación del Convenio. Posteriormente se han adoptado: el Convenio de Nueva York de 1969 sobre misiones especiales, al que España se adhiere el 31 de mayo de 2001, completado a su vez por un Protocolo Facultativo sobre la solución obligatoria de controversias (1969); el Convenio sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal, de 1975; el Convenio sobre la prevención y el castigo de delitos contra las personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes

diplomáticos, adoptado en Nueva York en diciembre de 1973, al que España se adhiere el 8 de agosto de 1985. Asimismo revisten gran interés los acuerdos bilaterales de establecimiento de relaciones diplomáticas celebrados entre Estados. En cualquier caso, estos Convenios recogen, en lo esencial, costumbres internacionales preexistentes. Y dichas costumbres siguen en vigor y serán aplicables en tanto que no sea contrario al derecho convencional, y en los casos en que no exista una norma convencional aplicable.

A través de este complejo sistema de tratados adoptados desde la década de 1960 se han regulado todas las formas en que se puedan establecer relaciones diplomáticas por los Estados, incluyendo tanto las relaciones permanentes con otros Estados (Misiones diplomáticas) como las relaciones permanentes con organizaciones internacionales (Misiones o representaciones permanentes) y las relaciones puntuales que deben establecerse con un objetivo concreto y no permanente (misiones especiales). El nuevo derecho diplomático se constituye en torno al concepto de Misión (conjunto de locales, bienes y personas que ejercen la representación diplomática), en el que se integran los agentes diplomáticos que, dirigidos por el Jefe de Misión (embajador, representante permanente) representan al Estado que envía y desarrollan todas las funciones diplomáticas. El derecho diplomático regula de forma conjunta el estatuto de la Misión, sus locales, agentes diplomáticos y el resto del personal de la misión.

La regulación internacional de las relaciones consulares está recogida en la Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 1963, a la que España se adhirió el 3 de febrero de 1970 (BOE de 6 de marzo de 1970). Desde el punto de vista regional, merece ser destacado el Convenio Europeo sobre las funciones consulares, adoptado en 1967 en el ámbito del Consejo de Europa, aunque aún no ha entrado en vigor y del que España es parte desde 1987, así como la Convención de La Habana sobre agentes consulares de 1928.

Al igual que sucede con el derecho diplomático, la Convención de Viena introduce el concepto de Oficina consular a la que se vincula el ejercicio de la función consular. Asimismo, regula de forma conjunta el

estatuto de la Oficina, del Cónsul y agentes consulares y del resto del personal de la Oficina consular, definiendo su régimen de privilegios e inmunidades que, sin embargo, tiene un alcance menor que para la Misión y los agentes diplomáticos.

Desde el punto de vista del Derecho interno español, son de aplicación, tanto para las relaciones diplomáticas como para las relaciones consulares, el Real Decreto 632/1987, sobre organización de la Administración del Estado en el exterior (BOE de 18 de mayo de 1967) y la Ley 6/1997, de Organización y funcionamiento de la Administración General del Estado. CCS

Véanse: Acción exterior; Administración exterior; Agente diplomático; Agregados; Canciller; Canje de notas; Cifra; Consejero; Cónsul; Cuerpo diplomático; Despacho; Diplomacia; Diplomacia parlamentaria; Inmunidades y privilegios; Intercambio de notas; Introdutor de embajadores; Legación; Ministerio de Asuntos Exteriores; Misión diplomática; Nuncio apostólico; Oficina consular; Persona non grata; Plenipotencia; Valija.

DERECHO INTERNACIONAL / International Law / Droit international.

El derecho internacional es el sistema jurídico-normativo que rige las relaciones múltiples y complejas que se producen en el seno de la sociedad internacional. Dicho sistema está integrado por un conjunto de normas elaboradas a través de procedimientos internacionales (costumbre, tratados, principios generales del derecho, actos de las organizaciones internacionales), que se relacionan entre sí a través de normas y principios propios del sistema, que nos permiten decidir en cada momento concreto qué norma debe aplicarse preferentemente frente a otra, a quién obliga cada una de estas normas y cuáles son las consecuencias jurídicas de la violación de dichas normas. Asimismo, permiten identificar los mecanismos a través de los cuales se pueden resolver las controversias que surjan dentro del sistema y ejercitar las eventuales reclamaciones por la responsabilidad jurídica en que pueda incurrir algún sujeto vinculado por el derecho internacional y que opera en el mismo (Estados, organizaciones

internacionales y, en menor medida, otros sujetos tales como los individuos o los movimientos de liberación nacional). A todo ello debe añadirse el componente axiológico del derecho internacional, ya que este ordenamiento no se entiende sino en función de la definición de los valores sociopolíticos de una determinada sociedad internacional, que se juridifican y protegen a través de normas internacionales (igualdad soberana, prohibición del uso de la fuerza, libre determinación de los pueblos, arreglo pacífico de controversias, protección del individuo, entre otros).

El derecho internacional entendido con estos perfiles no encuentra, por tanto, otros límites que los sujetos que lo elaboran y lo aplican (siempre sujetos internacionales, y básicamente el Estado y las organizaciones internacionales), de un lado, y su actuación primaria en el plano de las relaciones internacionales, de otro. Por el contrario, no existe limitación ni especificidad alguna respecto de las materias que pueden ser reguladas por el derecho internacional ni tampoco respecto de los sujetos a los que se pueden dirigir normas internacionales. Así, ha de tenerse en cuenta que, en la actualidad, el derecho internacional se ocupa de la práctica totalidad de materias propias de las relaciones sociales, proyectándose, incluso, sobre materias que tradicionalmente fueron consideradas como competencia exclusiva del Estado, tales como la protección de los derechos humanos o el derecho penal. Ello ha provocado en la práctica un doble proceso de expansión del derecho internacional y de especialización del mismo, surgiendo subsectores de notable importancia entre los que cabe citar, a título de ejemplo, el derecho del mar, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, el derecho económico internacional o, más recientemente, el derecho internacional penal.

Junto a ello, ha de tenerse igualmente en cuenta que el derecho internacional, si bien es elaborado básicamente por Estados y organizaciones internacionales, tiene cada vez una mayor vocación de aplicarse a sujetos muy distintos, entre los cuales se encuentran los individuos, empresas u otros entes que no son sujetos de derecho internacional en sentido estricto. Baste, en este sentido, con pensar –a

título de ejemplo— en las normas relativas al cruce de fronteras, exportaciones de bienes de cualquier tipo, la explotación de recursos, el reconocimiento de títulos académicos, etc. En consecuencia, las normas de derecho internacional, aunque despliegan sus efectos primarios en el marco de las relaciones internacionales, están llamadas a aplicarse, cada vez de forma más intensa, en el interior de los Estados y por los poderes públicos estatales, generando obligaciones y derechos no sólo para el Estado y sus agentes, sino también para los particulares. Esto, sin duda, ha obligado a cambiar la percepción que tradicionalmente se había tenido de este ordenamiento como un derecho meramente interestatal.

En cualquier caso, es un dato incontestable que el derecho internacional está profundamente condicionado por la estructura de la sociedad internacional en la que opera, lo que tiene importantes consecuencias tanto en la forma en que se elaboran las normas internacionales como en la forma en que se aplican y se asegura su eficacia. Así, frente a los modelos verticales, propios de los ordenamientos internos, el derecho internacional responde a un modelo horizontal en el que, en principio, no es posible identificar órganos supremos que, con carácter general e imperativo, puedan adoptar normas que obliguen a todos los operadores que intervienen en las relaciones internacionales e imponer su ejecución forzosa o, incluso, dictar sanciones en caso de incumplimiento del derecho. Por el contrario, el principio de igualdad soberana de los Estados otorga a éstos un papel central y relevante en todo el proceso de creación y aplicación del derecho internacional que es, con mucha frecuencia, contemplado como uno de los rasgos de mayor debilidad del derecho internacional. Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que este relativismo jurídico, de fuerte inspiración estatal, es objeto de un proceso de superación en la actualidad a través de diversas fórmulas que se indican a continuación. En primer lugar, la aparición de las organizaciones internacionales como instrumentos de vertebración de la sociedad internacional, entre cuyas funciones se encuentran las de elaborar normas con vocación de universalidad o generalidad y la de actuar como sedes privilegiadas para el arreglo de controversias y conflictos internacionales, incluidos los jurídicos. En segundo lugar, la progresiva

consolidación de los sistemas de arreglo de controversias formalizados, entre los que ocupan un lugar decisivo las nuevas jurisdicciones internacionales que, en distintos planos, se están constituyendo desde la segunda mitad del siglo pasado (pudiéndose citar como ejemplos el Tribunal Internacional de Justicia, la Corte Penal Internacional y otros tribunales penales internacionales, el Tribunal Internacional de Derecho del Mar, los tribunales internacionales de derechos humanos, entre los que destaca el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, o el Tribunal de Justicia y el resto de órganos judiciales de la Unión Europea). Y, por último, la definición de valores esenciales de la sociedad internacional que se han juridificado a lo largo del pasado siglo y que constituyen el mínimo común exigible en las relaciones internacionales.

El peso del derecho internacional en el marco de las relaciones internacionales se encuentra, por otro lado, en una fase de franca expansión, como lo ponen de manifiesto el importantísimo proceso de codificación internacional que se viene produciendo en las últimas décadas. O –lo que no es menos importante– la incorporación del derecho internacional en el vocabulario estatal y en la agenda internacional, como lo demuestra el hecho de que los Estados intenten en todo momento justificar jurídicamente su acción en el plano internacional o que las más importantes organizaciones internacionales (Naciones Unidas, Consejo de Europa, Unión Europea) hayan incluido en sus agendas el tratamiento y potenciación del principio de primacía del derecho internacional en las relaciones internacionales. En consecuencia, es innegable que el concepto de «legalidad internacional» ha irrumpido de forma abierta en el marco de las relaciones internacionales, potenciando por tanto el derecho internacional. Sin embargo, no es menos cierto que este ordenamiento jurídico sigue estando sometido, en mayor medida que el ordenamiento estatal, a los condicionantes y presiones de los intereses estatales y a las exigencias políticas, lo que se traduce en la práctica en la aparición de fisuras en el sistema frente a las cuales no siempre el derecho internacional tiene capacidad de responder, en especial para sancionar de forma coactiva las más graves violaciones de dicho ordenamiento (en particular, el uso ilegal de la fuerza). CEH

Véanse: Arreglo pacífico de controversias; Costumbre; Principios de derecho internacional; Responsabilidad internacional; Sociedad internacional; Tratado internacional.

DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO / International Humanitarian Law / Droit International Humanitaire.

El derecho internacional humanitario es un término que tiene varias acepciones.

En su sentido más restringido, se identifica con los términos «derecho humanitario bélico» o Derecho de Ginebra. Todas estas voces se refieren al sector normativo internacional orientado a la protección de las víctimas de los conflictos armados, que además se define por oposición al viejo derecho de la guerra o *ius in bello* en sentido estricto, más comúnmente conocido como Derecho de La Haya, que, por su parte, regula los medios (armas) o modos de conducción de las hostilidades.

El Derecho de Ginebra se concreta en los siguientes instrumentos jurídicos internacionales: los cuatro Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, para mejorar la suerte de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña (I) y en el mar (II), el relativo al trato de prisioneros de guerra (III) y el relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra (IV); sus dos Protocolos adicionales de 1977, relativos a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (I) y sin carácter internacional (II); y el Convenio de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado y su Protocolo. Por otra parte, el núcleo de las normas fundamentales del Derecho de La Haya viene constituido por los Convenios de La Haya sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre de 1899 y 1907, a los que hay que añadir el Derecho de Nueva York, para prohibir o restringir la utilización de diversas armas o modos de combatir.

El Convenio de La Haya sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre en cualquiera de sus versiones de 1899 y 1907 es generalmente considerado como parte del derecho internacional consuetudinario. En concreto, el Tribunal Militar Internacional de Nuremberg juzgó que las reglas contenidas en la Convención de 1907 vinculaban a las partes

enfrentadas en la Segunda Guerra Mundial en tanto que reglas consuetudinarias. Igualmente se puede decir que la mayoría de las disposiciones de los cuatro Convenios de Ginebra, si no todas, tienen un alcance consuetudinario. En cambio, resulta más difícil determinar las disposiciones de los Protocolos Adicionales I y II que reflejan o se han convertido en derecho internacional consuetudinario. Además, hay que tener en cuenta que, al lado de estas reglas específicas de derecho consuetudinario y convencional, el Tribunal Internacional de Justicia ha reconocido la existencia de ciertos principios fundamentales de aplicación universal en tanto que principios generales del derecho humanitario.

Los Principios Generales de base del derecho humanitario son una fuente supletoria de la máxima importancia para el derecho de los conflictos armados, puesto que vienen a completar las normas convencionales y consuetudinarias cuando éstas son inaplicables o cuando necesitan ser interpretadas. Estos principios encuentran su fundamento en «las leyes de humanidad y las exigencias de la conciencia pública», cuya importancia quedó reflejada en el preámbulo de la Convención IV de La Haya relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre de 1907 («cláusula Martens») y que posteriormente fue confirmada por los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales. Todo ello nos da a entender la existencia de unos principios tan fundamentales para el respeto de la persona humana y que corresponden a consideraciones elementales de humanidad, que trascienden los tratados a los cuales en ocasiones se incorporan, de manera que han de ser cumplidos por todos los Estados «hayan o no ratificado los convenios que las estatuyen, porque constituyen principios intransgredibles del derecho internacional consuetudinario». Definidos de este modo, algunos autores han deducido su carácter de normas de *ius cogens* (derecho imperativo), a pesar de que el Tribunal Internacional de Justicia no se ha pronunciado claramente al respecto.

Habitualmente, el término «derecho internacional humanitario» se usa en el mismo sentido que la voz «derecho de los conflictos armados». En atención a esta concepción, por derecho internacional humanitario se entiende el conjunto de normas jurídicas, fundamentalmente convencionales y consuetudinarias, que regulan tanto los derechos y

deberes de los que participan en un conflicto armado y los medios y modos de combatir durante las hostilidades, como la protección de las personas y los bienes víctimas del conflicto armado, limitando el uso de la fuerza. A partir de estas normas se establece un régimen protector que se estructura en torno a los siguientes principios básicos: discriminación (entre lo civil y lo militar), neutralidad e imparcialidad. En este sentido, el término «derecho internacional humanitario» engloba tanto el Derecho de Ginebra como el Derecho de La Haya.

Para algunos, sin embargo, la voz «derecho internacional humanitario» es mucho más amplia que el término «derecho de los conflictos armados», puesto que abarcaría todos los sistemas de protección de la persona, incluido el derecho penal internacional y el derecho internacional de los refugiados. Estas diferentes concepciones del derecho internacional humanitario derivan del relativismo del concepto de «lo humanitario».

No obstante, y aunque la acepción comúnmente aceptada es la que identifica derecho internacional humanitario con el conjunto de reglas aplicables en el marco de un conflicto armado, no es menos cierto que esta categoría normativa guarda una especial relación con el derecho internacional de los derechos humanos. Son dos sectores normativos diferentes pero complementarios. Tradicionalmente, se consideró que el derecho internacional humanitario fijaba un estándar mínimo de protección de la persona en situaciones de conflicto armado, mientras que el derecho de los derechos humanos la protegía en tiempo de paz. En la actualidad, se considera que los derechos humanos protegen a las personas en todas las circunstancias. Por lo tanto, en tiempo de conflicto armado, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario se aplican de manera complementaria. Así, ante una situación de violación de los derechos humanos de las víctimas de los conflictos armados en la que el derecho internacional humanitario guarde silencio, se aplicará el derecho internacional de los derechos humanos. YCS

Véanse: Conflicto; Costumbre; Derecho de los conflictos armados; Derecho internacional penal; Guerra; Tratado internacional.

DERECHO INTERNACIONAL PENAL / International Criminal Law / Droit International Pénal.

El derecho internacional penal es el conjunto de normas que, en el ámbito internacional, establecen la tipificación y sanción de ciertas conductas que constituyen violaciones graves del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. El derecho internacional penal es una rama del derecho internacional de nuevo cuño, que aún no está plenamente consolidada.

En efecto, el derecho internacional penal comienza a afianzarse tras la Segunda Guerra Mundial, cuando aparecen factores como la protección de la dignidad humana, el bienestar y los derechos humanos para cuya protección resulta insuficiente la intervención aislada de los Estados. Se consolidan, así, una serie de valores de la comunidad internacional, que conducen a la calificación de ciertas conductas como delitos contra el derecho de gentes, tales como la piratería, la esclavitud, la trata de mujeres y niños, etc.

Es, pues, en la época posterior al conflicto mundial cuando el derecho internacional penal comienza su andadura, regulando varias materias, a saber: el control de la guerra; la reglamentación de los conflictos armados; la persecución de las infracciones de las leyes de la guerra, y los delitos comunes de interés internacional.

Para dicha reglamentación, aparecen distintos convenios internacionales que tipifican crímenes internacionales contra los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Así, surgen, entre otros, los siguientes: el Convenio de Ginebra para Mejorar la Suerte de los Heridos y Enfermos de las Fuerzas Armadas en Campaña de 1949, el Convenio de Ginebra para Mejorar la Suerte de los Heridos, Enfermos y Náufragos de las Fuerzas Armadas en el Mar de 1949, el Convenio de Ginebra relativo al Trato de los Prisioneros de guerra de 1949, el Convenio de Ginebra relativo a la Protección de Personas Civiles en tiempo de Guerra de 1949, el Convenio para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado de 1954, y el Protocolo para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado de 1954, el Convenio para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio de 1948, el Convenio

para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves de 1970, el Convenio sobre Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil de 1971, el Convenio sobre la Represión y Castigo del Crimen de Apartheid de 1973, el Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales de 1977, El Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin Carácter Internacional de 1977, el Convenio contra la Toma de Rehenes de 1979, la Convención contra la Tortura y otros Tratos y Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de 1984, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988, la Convención para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación marítima y el Protocolo sobre la Seguridad de las Plataformas Fijas emplazadas en la Plataforma Continental de 1988, y la Convención sobre la seguridad del personal de las Naciones Unidas y personal asociado de 1994.

Este fenómeno de creación de normas internacionales no ha cesado desde que el derecho internacional penal comenzó a forjarse. No obstante, la normativa internacional citada se limita, en general, a definir conductas, sin crear órganos internacionales de enjuiciamiento, represión y sanción. Ello no significa, sin embargo, que exista impunidad, sino que se atribuye dicha competencia a los Estados y, en concreto, a los tribunales nacionales.

Sin embargo, tras la Segunda Guerra Mundial, hemos asistido a un proceso de proliferación de tribunales internacionales que permiten la sanción de los individuos responsables de la comisión de esas conductas integradas en el derecho internacional penal: los Tribunales Militares Internacionales de Nuremberg y Tokio, los Tribunales Penales Internacionales para la exYugoslavia y Ruanda, los Tribunales mixtos de Sierra Leona y Camboya, y la Corte Penal Internacional. CQA

Véanse: Agresión; Corte Penal Internacional; Crímenes contra la humanidad; Crímenes de guerra; Derecho internacional humanitario; Derecho de los conflictos armados; Derechos humanos; Genocidio.

DERECHOS ESPECIALES DE GIRO / Special Drawing Rights / Droits de Tirage Spéciaux

Los derechos especiales de giro (DEG) fueron creados en 1969 por el Fondo Monetario Internacional (FMI) para complementar la liquidez internacional, hasta entonces basada en el oro o las reservas de divisas, y apoyar el sistema de paridades fijas acordado en Bretton Woods. Son unidades de cuenta distribuidas a sus miembros en proporción a sus cuotas y que forman parte de las reservas de un país. También los préstamos que hace el FMI incluyen DEG. Pero este tipo de divisa emitido por el principal organismo de cooperación monetaria internacional no puede ser utilizado en la compra de bienes y servicios; sí los pueden usar los socios del FMI que tengan déficit en su balanza de pagos o que estén perdiendo reservas monetarias.

La necesidad de crear esta nueva forma de liquidez venía siendo discutida desde los años 50, debido a que las reservas de oro y divisas crecían –por la expansión económica que siguió a la Segunda Guerra Mundial– a un ritmo inferior a los del comercio internacional y del desarrollo financiero que estaba teniendo lugar, según la ficha técnica de los DEG que publica en su web el FMI. Así, cada año era menor la participación del oro como respaldo de la liquidez, porque además crecía su demanda con fines no monetarios. Ello abocaba sobre todo a un desequilibrio del país que actuaba de garante de la liquidez internacional – al aparecer una creciente brecha entre pasivos a corto plazo de Estados Unidos en los Bancos Centrales extranjeros y las reservas de oro norteamericanas–, problema que creció cuando algunos países pidieron la conversión en oro de los dólares que poseían. Entonces arreciaron las voces de quienes sugerían crear un nuevo activo de reserva cuyo control fuera a partir de entonces internacional. Así sería posible mantener el crecimiento de las reservas mundiales, sin riesgo de que cayera el sistema monetario internacional.

En 1967, reunido en Río de Janeiro, el Consejo de Gobernadores del FMI acordó crear los DEG, que tras diversas enmiendas de la Junta de Directores Ejecutivos quedaron aprobados en julio de 1969. Al principio, los DEG tenían una paridad oro (exactamente a 0,888671 gramos de oro

fino), y equivalían al valor de un dólar. Pero el dólar se devaluó en 1971 y en 1973, tras lo cual un DEG valía 1,20623 dólares, restando sentido a la paridad entre ambas divisas. De ahí que en 1974 los DEG se independizaran del oro y vincularan su valor a una cesta formada por las 16 monedas más importantes en las transacciones internacionales: dólar de Estados Unidos, Canadá y Australia, marco alemán, yen japonés, franco francés y belga, libra esterlina, lira italiana, florín irlandés, corona sueca y noruega, peseta española y chelín austriaco, además del riyal saudita y el rial iraní, revalorizados por las alzas del petróleo. El peso de cada divisa en el DEG era proporcional a su valor en las transacciones mundiales. Para ponderar la divisa debía representar al menos el 1 % del comercio y los servicios mundiales, aunque el dólar yanqui alcanzaba el 33 %, porcentaje superior a la decreciente participación del país en las transacciones internacionales.

El objetivo de esta cesta era mantener la estabilidad del valor del DEG, pues si unas monedas bajan, otras tenderán a subir y el valor medio ponderado se mantendrá más estable cuanto más divisas participen. Sus ponderaciones eran revisables cada 5 años, a la vista de las necesidades de liquidez y del crecimiento esperado de otros modos de inyectarla. Ya en 1969 se acordó crear 9.500 millones de DEG, pero como algún país renunció a su asignación, la cantidad puesta en circulación fue de 9.314 millones.

Sin embargo, pocos años después, el sistema de Bretton Woods se derrumbó, y las principales monedas pasaron a un régimen de tipo de cambio flotante. Además, el crecimiento de los mercados internacionales de capital facilitó el endeudamiento de los Gobiernos solventes. Ambos fenómenos redujeron la necesidad del DEG. En la actualidad circulan 21.400 millones de DEG, aunque en septiembre de 1997 el FMI aprobó el proyecto de asignación especial de DEG de carácter excepcional, hasta una cifra acumulada de 42.800 millones. Su fin es permitir que la totalidad de países miembros del FMI participen en el sistema de DEG de manera equitativa y corregir la situación creada debido a que los países que ingresaron a la institución después de 1981 –más de la quinta parte de los actuales países miembros del FMI– nunca han recibido asignaciones de

DEG. Esta asignación entrará en vigor cuando haya sido ratificada por las tres quintas partes de los países miembros que reúnan el 85 % del número total de votos, lo que desde agosto del 2005 es posible si se suman los países ratificantes (77,3 % del total de votos) y Estados Unidos (el 17,1 % del total de votos).

El último valor asignado es la media de las cuatro monedas más influyentes: dólar estadounidense (45 %), euro (29 %), yen japonés (15 %) y la libra esterlina (11 %). El valor del DEG en dólares de Estados Unidos se publica diariamente en el sitio del FMI en internet y se calcula sobre la base de los tipos de cambio cotizados a mediodía en el mercado de Londres. La composición de la cesta se revisa cada cinco años, a fin de velar por que refleje la importancia relativa de cada moneda en los sistemas comerciales y financieros mundiales.

Hoy la importancia del DEG como activo de reserva es limitada. Su principal función es la de servir como unidad de cuenta del FMI y de otros organismos internacionales. El DEG no es ni moneda ni activo frente al FMI. Más bien representa un activo potencial frente a las monedas de libre uso de los países miembros del FMI. Los tenedores de DEG pueden obtener estas monedas a cambio de sus DEG mediante dos operaciones: primero, la concertación de acuerdos de canje voluntario entre países miembros y, segundo, la designación, por parte del FMI, de países miembros con una sólida situación externa para que compren DEG a países miembros con una situación poco firme.

Los DEG no son una forma directa de pago; si un país quiere pagar mediante ellos, antes debe cambiarlos por divisas a otro país. Este cambio se efectúa a través del FMI. Los países beneficiarios deben tener una balanza de pagos negativa o con déficit. Cuando el FMI tiene en su poder la petición de cambio, elige a los países que deben hacer la conversión, cuyas balanzas de pagos deben ser positivas, aunque también algunos países que reciben orden de tomar DEG pueden atravesar por déficit si tienen muchas reservas. El número máximo de DEG, incluyendo su cuantía inicial, no puede superar el 300 % de ésta. Es decir: los países con saldos favorables en balanza de pagos o con buen nivel de reservas (los que exportan ahorro neto) están obligados a recibir dos veces el valor de

su asignación. Entre sus obligaciones figuran mantener de media la asignación neta que recibieran (la utilización media no puede superar el 70 %), así como salvaguardar a largo plazo un equilibrio entre sus posesiones de reservas monetarias y sus DEG.

La asignación de DEG en función de las cuotas de cada miembro no les cuesta nada, aunque ya desde el principio a los países que recibían DEG de otros se les pagaba un 1 %, porcentaje que en 1974 subió al 5 %, dejando abierta la posibilidad de variaciones posteriores según tipos de interés internacionales. El tipo se «formalizó» semestralmente, usando una media de los tipos de cambio de Estados Unidos, Alemania, Francia y Japón. La tasa de interés del DEG constituye la base para calcular los intereses que se cobran a los países miembros por el financiamiento ordinario (no concesionario) del FMI, los intereses que se pagan y se cobran a los países miembros por sus tenencias de DEG, así como la tasa de interés que se paga a los países miembros por una parte de sus cuotas de suscripción. Hoy la tasa de interés del DEG se establece semanalmente y se basa en el promedio ponderado de las tasas de interés representativas de la deuda a corto plazo en los mercados de dinero de las monedas que integran la cesta de valoración del DEG.

Sin embargo, tampoco los DEG están exentos de inconvenientes. El primero es que no resuelven el problema de la dependencia de las monedas de reserva, sobre todo del dólar. Además, su utilización no permite la compra directa; la necesidad de cumplir requisitos como los ya mencionados ha convertido a estos activos de reserva en secundarios. Ni siquiera al principio cumplían su papel, debido a la paridad oro y a los bajos intereses. A estos problemas se añade el elevado peso del dólar, que en las dos últimas décadas ha crecido al menos en función de la deuda de Estados Unidos. En consecuencia, persisten las críticas y dudas de los DEG como instrumento de estabilidad. Además, los países en vías de desarrollo han mantenido la queja de que no se incluyera en las ayudas la consideración de que ellos recibieran más DEG de los que les correspondían por su cuota. GMC

Véanse: Bretton Woods (Conferencia de); Fondo Monetario Internacional; Plan Marshall; Sistema monetario internacional.

DERECHOS HUMANOS / Human Rights / Droits de l'Homme.

En el derecho internacional clásico, la protección de los derechos humanos era un tema de competencia exclusiva (*domaine réservé*) de los Estados, sustraído a la competencia de las normas internacionales. Después de la Segunda Guerra Mundial esta perspectiva va a cambiar, llegando a convertirse la protección de los derechos humanos en un problema que afecta a la comunidad internacional en cuanto tal, saltando, pues, esta protección del ámbito exclusivo estatal al ámbito internacional. Se establece, por tanto, un modelo de cooperación que, por un lado, reconoce la competencia primigenia y directa del Estado para establecer mecanismos propios de protección y promoción y, por otro, define la competencia de la comunidad internacional para adoptar normas en dicho ámbito y para crear sistemas internacionales de control. En esencia, esto significa que si bien compete al Estado en primer lugar, proteger los derechos de los individuos sometidos a su jurisdicción, dicha competencia la ejerce en tanto que derivada de una obligación general que le viene impuesta por el derecho internacional y sometida a control a través de mecanismos internacionales.

A partir de la segunda mitad del siglo xx han ido elaborándose normas dedicadas a la protección de los derechos humanos, tanto desde un punto de vista sustantivo, estableciendo cuáles son los derechos a proteger, como desde un punto de vista procesal, estableciendo mecanismos internacionales de control y garantía del respeto de estos derechos por parte de los Estados. Asimismo, esta proliferación de normas en materia de derechos humanos se ha producido tanto desde una perspectiva universal, como desde una perspectiva regional. Al conjunto de todas estas normas se lo denomina derecho internacional de los derechos humanos.

Desde la perspectiva universal, esta labor comienza, con la creación la Organización de las Naciones Unidas, mediante la adopción por parte de su Asamblea General de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) (Resolución 217 [III], de 10 de diciembre de 1948) que ha ido seguida de la adopción de un amplio elenco de tratados internacionales, entre los que cabe destacar la adopción en 1966 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto

Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), cada uno de los cuales establece sus mecanismos de control, que van desde la presentación de informes periódicos por parte de los Estados, hasta la presentación de comunicaciones particulares por parte de víctimas de violaciones de derechos humanos, en determinadas circunstancias (en este caso sólo para los derechos civiles y políticos). Estos textos son conocidos coloquialmente como los Pactos de Nueva York. Por su parte, el Pacto de derechos civiles y políticos se ha visto completado por dos Protocolos Facultativos. La Declaración Universal y los Pactos de Nueva York conforman lo que se ha venido a denominar la Carta Internacional de Derechos Humanos. Además de estos textos, que constituyen una aproximación global a la protección de los derechos humanos, en el marco de las Naciones Unidas se han adoptado también otro tipo de tratados en la materia, que persiguen diferentes objetivos: *a)* la protección de determinados derechos o contra las formas más graves de violación de determinados derechos (por ejemplo, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes [1984] o la Convención para la Prevención y la Sanción del crimen de genocidio [1948]); *b)* la protección de determinados grupos de personas considerados más vulnerables (por ejemplo, la Convención contra todas las Formas de Discriminación contra la Mujer [1979] o la Convención sobre los Derechos del Niño [1989]).

Por lo que respecta al ámbito regional, es en éste donde los sistemas de promoción y protección de los derechos humanos han protagonizado un mayor desarrollo, destacando, por haber alcanzado el mayor nivel de perfeccionamiento, la protección en el ámbito europeo.

Así, en el ámbito americano, concretamente, en el seno de la Organización de Estados Americanos (OEA), tras la adopción en 1948 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, se adoptó en 1969 la Convención Americana de Derechos Humanos, conocida como Pacto de San José. Además de estos instrumentos de tipo genérico, en este ámbito regional, también se han ido adoptando tratados que, o bien se destinan a la protección de derechos específicos o contra las violaciones más graves de determinados derechos o bien a la protección de

determinados grupos vulnerables. Por lo que se refiere a los mecanismos de control, el Pacto de San José regula el funcionamiento de una Comisión y una Corte Interamericanas de Derechos Humanos, que puedan entender sobre denuncias procedentes de los particulares y de los Estados.

Por su parte, en el continente africano, en el seno de la Organización para la Unidad Africana, se ha adoptado la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981). En este ámbito se han creado, asimismo, instrumentos de protección de los derechos recogidos en la Carta, en especial, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (Protocolo de Ouagadougou, 1998), si bien esta última institución no se ha constituido hasta la fecha.

Finalmente, en el ámbito europeo, esencialmente en el marco del Consejo de Europa, se ha desarrollado el sistema más perfeccionado de protección de los derechos humanos. El 4 de noviembre de 1950 se adoptaba en Roma el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, que se dirige a la protección de los derechos civiles y políticos, y que ha sido ampliada y modificada a lo largo de estos años por catorce protocolos adicionales que o bien amplían los derechos protegidos o bien modifican el sistema de protección.

El Convenio Europeo de Derechos Humanos establece un sistema de protección para el que, originariamente, estableció dos órganos de protección: la Comisión Europea de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH). Sin embargo, tras la importante reforma introducida por el Protocolo n.º 11 (que entró en vigor el 1 de noviembre de 1998) la Comisión ha desaparecido, y el Tribunal se ha convertido en el único órgano de protección, ante el que puede introducir directamente una demanda cualquier persona que se encuentre bajo la jurisdicción de un Estado parte en el Convenio (sea nacional o extranjero) y que se considere víctima de la violación de uno de los derechos recogidos en el mismo o en alguno de sus protocolos. Es el primer caso de jurisdicción internacional a la que el individuo particular puede acceder de forma directa. El TEDH puede dictar sentencias que son definitivas y

obligatorias para el Estado demandado que, por ello, debe adoptar todas las medidas necesarias para hacer que las mismas produzcan plenos efectos en los ordenamientos jurídicos internos. Junto a ello, el Tribunal puede otorgar al individuo cuyo derecho se ha violado una indemnización que deberá ser abonada por el Estado condenado. En la actualidad, el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos está sometido a un proceso de reforma para reforzar su eficiencia, cuya principal manifestación es el Protocolo n.º 14, que aún no ha entrado en vigor.

La importancia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos se pone de relieve si consideramos que su jurisprudencia se utiliza como criterio de interpretación de los derechos humanos por parte de los tribunales internos de los Estados que son miembros del Consejo de Europa, siendo destacable en este sentido la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional, en virtud de lo previsto en el artículo 10.2 de la Constitución de 1978. Asimismo, el Tratado de la Unión Europea establece la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos como modelo de criterios interpretativos de los derechos humanos reconocidos y protegidos en el seno de la Unión (artículo 6). CCS

Véanse: Asilo diplomático; Asilo territorial; Crímenes internacionales; Derecho internacional humanitario; Derecho internacional penal; Descolonización; Esclavitud y abolicionismo; Estado de derecho; Injerencia humanitaria; Minorías.

DESAFÍO / Challenge / Défi.

Es un reto o una provocación para entablar una lucha o un conflicto. Es sinónimo de combate, rivalidad, competencia. Es una parte del conflicto, pero no tiene por qué implicar un conflicto bélico. Todo desafío implica una escalada intencionada en la crisis entre dos oponentes. En 1906, Gandhi, durante su estancia en Sudáfrica, provocó el desafío de los indígenas de Transvaal para que se negaran, sin usar la violencia, a cumplir una ley que les obligaba a registrarse, y aceptaran el castigo que ello suponía. Finalmente, el desafío tuvo éxito y obligó al general sudafricano Jan Christian Smut a negociar una solución con Gandhi. Ya en la India, Gandhi extendió su plataforma de no violencia para incluir la

política del *swadeshi* (del sánscrito «de su tierra»), es decir, el consumo exclusivo de productos indios, lo que implicaba el boicot a todos los productos extranjeros, particularmente a los británicos. Relacionado con esto, Gandhi abogó por el *khadi*, es decir la elaboración de telas caseras para ser utilizadas por los indios.

Más recientemente los palestinos desafiaron a las Fuerzas de defensa israelíes desplegadas en territorio palestino con dos intifadas, como medio para llamar la atención de la opinión pública internacional.

Muchas veces el desafío se desarrolla en el campo de la industria, de la economía o en el de la técnica. Un ejemplo del llamado desafío tecnológico, es el que realizó el Gobierno de Ronald Reagan a la Unión Soviética al plantear públicamente el desarrollo de armas en el espacio, lo que se denominó «la guerra de las galaxias», que no pudo ser seguido por la Unión Soviética y que fue una de las claves para hacer caer el Muro de Berlín. MAB

Véanse: Conflicto; Crisis.

DESARME / Disarmament / Désarmement.

El desarme es el conjunto de los acuerdos que tiene como finalidad la eliminación total o parcial de determinados tipos de armas y, para ello, prohíben o limitan su empleo; también incide en los factores necesarios para su fabricación.

El desarme, junto con las medidas de confianza, es la pieza clave para el establecimiento de la distensión. Lo ideal es que el desarme sea bilateral y trate de mantener un equilibrio estratégico, fundamental para lograr la estabilidad y la seguridad.

En 1139, durante el II Concilio de Letrán, se prohibió el uso de la ballesta contra los cristianos, por considerarse que causaba un alto grado de mortalidad. En el Tratado de Paz de Westfalia, una vez finalizada la Guerra de los treinta años, causante de una gran mortandad en Europa, se limitó a los Estados el derecho a la guerra mediante el empleo de fuerzas armadas reconocidas, recogiendo convenciones sobre el trato a prisioneros

y heridos, organizando la logística para evitar el pillaje. Estas reglas hicieron que, durante el siglo XVIII, las guerras fueran relativamente civilizadas y se limitaran a ser una cuestión exclusiva de reyes.

Cuando tomó protagonismo el concepto de desarme fue tras la Primera Guerra Mundial, con la creación de la fracasada Sociedad de Naciones para la búsqueda de una paz duradera, basada en la reducción de los arsenales nacionales hasta un mínimo, compatible con la seguridad nacional y con las obligaciones internacionales impuestas por una acción común. Esta Organización inició en 1932 la Conferencia Mundial del Desarme: en ella los Estados Unidos presentaron el Plan Hoover, consistente en un desarme cualitativo basado en la eliminación de las armas ofensivas, pero los intereses de cada nación lo dejaron en una mera exposición de intenciones.

Tras la crisis de los misiles de Cuba en 1962, la Unión Soviética y Estados Unidos llegaron a la conclusión de que era imprescindible establecer una estrategia de distensión basada en el desarme y en la creación de Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad (MFCS), que consisten en adoptar acuerdos que básicamente contienen medidas de transparencia y verificación respecto a las capacidades propias. Pueden incluir restricciones al desarrollo de actividades militares de cierta envergadura, pero sin establecer límites al número de equipos o sistemas de armas de dotación. Así se iniciaron las conversaciones sobre Reducción Mutua Equilibrada de Fuerzas MBFR (*Mutual Balance Force Reduction*) y sobre el Tratado de Limitación de Armas Estratégicas SALT I (*Strategic Limitation Talks*), para lograr establecer una situación simétrica de armamento nuclear y sus vectores de lanzamiento, lo que no implicaba igualdad absoluta en cada sistema de armas.

En el Acta Final de Helsinki de 1975 se incluyó un documento sobre las medidas destinadas a fomentar la confianza y ciertos aspectos de la seguridad y el desarme.

La Conferencia de Madrid de 1983 estableció un mandato por el que se creó la Conferencia de Desarme de Europa. Posteriormente tuvo lugar la Conferencia de Revisión, celebrada en Viena en 1990, en la que se firmó un documento sobre reducción de armamentos en Europa, que es el

Tratado FACE (Tratado de Fuerzas Armadas Convencionales en Europa), en inglés *Conventional Forces in Europe* (CFE). El Tratado impuso límites jurídicamente vinculantes a las cinco clases de equipamientos abarcados por el Tratado de Limitación de Equipos (TLE) e incluyó disposiciones para un intercambio de información y notificaciones excepcionalmente amplias, así como unos acuerdos para inspecciones exhaustivas sobre el terreno y su verificación.

La reunificación de Alemania, la disgregación de la Unión Soviética y la disolución del Pacto de Varsovia han obligado a la adaptación del Tratado CFE, para mejorar su eficacia, como piedra angular de la seguridad y estabilidad europeas. Rusia se retiró del Tratado en diciembre de 2007.

El principal organismo encargado de fomentar el desarme es la ONU, cuya Asamblea General es responsable de establecer los principios y la regulación del desarme. También dispone de una Conferencia de Desarme, encargada de negociar los acuerdos. Como por ejemplo, la Convención sobre las Armas Químicas y el Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares. El Departamento de Asuntos de Desarme (DAD) es el encargado, principalmente, del desarme relacionado con las armas de destrucción masiva; también promueve el desarme de las armas convencionales. Naciones Unidas dispone del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), que es el principal foro para la cooperación científica y técnica en materia de utilización de la energía nuclear con fines pacíficos. Es el encargado de llevar a cabo las inspecciones de verificación de los programas nucleares para usos civiles. MAB

Véanse: Control de armamento; Distensión; Proliferación / no-proliferación; Tratado internacional.

DESARROLLO (Teorías del) / Development (Theory) / Développement (Théorie).

La teoría económica del desarrollo es una rama de la ciencia económica que experimentó un auge muy importante a partir del decenio de 1950. En esa época, la descolonización favorecería la emergencia de los nuevos Estados del «Tercer Mundo» que buscaban un desarrollo

económico acelerado. Ello se tradujo en una fuerte demanda de la ciencia económica, tanto en el campo académico como en el seno de las instituciones internacionales.

Desde entonces el debate sobre el desarrollo ha estado siempre presente. El concepto de desarrollo no puede definirse de manera atemporal, sino que se llena de contenido históricamente. Cada sociedad y cada época tienen su propia formulación de qué es el desarrollo, que corresponde a las convicciones, expectativas y posibilidades que predominan en ellas.

Aunque en el origen de estas teorías de desarrollo hubiera grandes diferencias, tanto por las tesis como por la formación intelectual de los economistas –desde los anglosajones liberales como Lewis o Rostow hasta los heterodoxos franceses como Perroux o De Bernis– se puede decir que la teoría económica del desarrollo de los años cincuenta y sesenta, en su conjunto, se articuló en torno a una concepción que atribuía a los Estados del Tercer Mundo la capacidad de producir, por medio de una modernización industrial acelerada, el desarrollo económico y social deseado.

Estos teóricos determinaron que el crecimiento debía ir acompañado de desarrollo, pues iba más allá del ámbito económico, ya que busca un reparto equitativo de los resultados del proceso de producción entre todos los participantes de la actividad económica. Es decir, el desarrollo no es sólo un problema económico, sino un problema social.

Los teóricos clásicos como Adam Smith, David Ricardo y Malthus eran, ante todo, estudiosos de la sociedad, conscientes de que el progreso de ésta no estaba determinado exclusivamente por el sector económico. Fueron los economistas neoclásicos, como Marshall y Menger, quienes elaborarían estudios económicos en sí mismos, cambiando la imagen de lo social por un agregado de individuos reducidos a consumidores y productores. De nuevo, los gobernantes europeos y japoneses, afectados por la guerra, darán prioridad a las dinámicas económicas, al crecimiento. Fue Keynes quien sentó las bases del pensamiento sobre el crecimiento y

resaltó de nuevo la importancia de los estudios agregados del conjunto de la sociedad, cuestionando la idea de que el mercado automáticamente conducía al equilibrio.

A partir de ese momento, las teorías sobre el desarrollo y el crecimiento se separan, aunque convergen mutuamente: ambas necesitan de una participación política para resultados mayores. Sin embargo, la teoría del desarrollo nunca tuvo un cuerpo central común, como sí lo tuvo la del crecimiento. Ésta se demuestra en valores cuantitativos, como tasas de crecimiento del PIB y está ligada a la teoría neoclásica, pues el análisis se cierra en la evolución de datos matemáticos, por lo tanto, no cuestiona el orden social. A su vez, la teoría del desarrollo tiene sus raíces en la teoría clásica, pues no se puede comprender el desarrollo sin una visión holística de lo social. Considera que el desarrollo no es un fenómeno ni exclusivamente cuantitativo ni económico.

El desarrollo es un proceso que abarca crecimiento económico y modernización económica y social, consistente ésta en el cambio estructural de la economía y las instituciones económicas, políticas, sociales y culturales vigentes en el seno de una sociedad, cuyo resultado último es la consecución de un mayor nivel de desarrollo humano y una ampliación de la capacidad y la libertad de las personas.

La descolonización originaría la aparición de la economía del desarrollo. Surgen diferentes modelos que intentan explicar estas nuevas economías: círculos viciosos del subdesarrollo, *two-gap model* (modelo de las dos brechas), crecimiento desequilibrado, *big push* (el gran impulso), economía dual, polos de crecimiento, trampa del equilibrio a bajos niveles, etc.

Tanto la economía neoclásica, heredera de la economía clásica, como la economía marxista tienden a analizar a los países en desarrollo con las mismas herramientas empleadas para el análisis de los países industrializados (monoeconomía). La economía del desarrollo, el estructuralismo y la teoría de la dependencia, en cambio, estiman que las especificidades de los países pobres precisan de teorías diferenciadas.

El aspecto concreto en que la economía neoclásica y la del desarrollo difieren es en el funcionamiento de los mercados: para los neoclásicos, los mercados, también en los países en desarrollo, funcionan; para la economía del desarrollo, los mercados en los países pobres funcionan peor de lo que el keynesianismo admite en los países ricos. La economía neoclásica y la economía del desarrollo consideran que el comercio y los flujos internacionales de capital y trabajo generan un beneficio mutuo para países ricos y países en desarrollo, mientras que el estructuralismo y la teoría de la dependencia estiman que los países ricos explotan a los pobres.

La economía del desarrollo se centraba en la necesidad de edificar una industria nacional, un sector moderno y productivo que sacase a los países pobres del subdesarrollo. En ambos casos el actor elegido era el Estado, que además debía encargarse de muchas otras tareas modernizadoras sí reconocidas por la economía neoclásica: la construcción de infraestructuras modernas, la educación, la sanidad o la generación de instituciones. La construcción de una industria nacional precisaba además de cierto aislamiento de la competencia internacional mediante el recurso al proteccionismo. Esta estrategia conjunta de industrialización bajo protección e intervención estatal se denominaba «estrategia de sustitución de importaciones»: se trataba, efectivamente, de sustituir las importaciones por producción nacional. Una idea ya admitida por John Stuart Mill en el siglo XIX, aunque sólo «cuando se impone temporalmente (sobre todo en una nación joven y progresista) esperando poder naturalizar una industria extranjera que es de por sí adaptable a las circunstancias del país». Es lo que en la jerga se denominó «industrias nacientes». En concreto, se privilegió la industria pesada intensiva en capital, las denominadas «catedrales en el desierto», olvidándose de la industria ligera, intensiva en trabajo y más adaptada a las condiciones de estos países.

Las primeras grandes teorías económicas del desarrollo, formuladas en los años cincuenta, preconizaban, siguiendo el modelo del Plan Marshall, grandes transferencias financieras internacionales en favor de los Estados del Tercer Mundo, de manera que pudieran acumular el capital

necesario para atravesar un umbral de inversiones considerado decisivo para abordar una modernización industrial acelerada. Los economistas occidentales del desarrollo esperaban que esta masa de inyecciones financieras rompiera el «círculo vicioso de la pobreza» (teoría de Ragnar Nurkse), que acelerara la transferencia en masa de la mano de obra de la agricultura hacia la industria (teoría de Arthur Lewis), que iniciara el «gran empujón» del crecimiento industrial (teoría de Paul Rosenstein-Rodan) y más en general que provocara el «despegue» mundial de la sociedad hacia la era industrial (la tercera etapa en la famosa teoría del desarrollo en cinco etapas de Walt Rostow).

Mientras que la mayoría de esos economistas liberales anglosajones limitaban la función del Estado a la asignación eficiente de las inversiones en una economía abierta, los heterodoxos europeos recomendaban un mayor intervencionismo estatal en un sector industrial protegido. La idea central era que los Estados del Tercer Mundo debían llevar a cabo una inversión pública voluntaria y selectiva en favor de los sectores industriales considerados más estratégicos por sus repercusiones económicas: se habló entonces de efectos de arrastre (Albert Hirschman), de polos de crecimiento (François Perroux) y de industrias industrializantes (Gérard de Bernis). En cuanto a la actitud con respecto al mercado mundial, este desarrollo industrial planificado se concibió en general como una conquista prioritaria del mercado interior por las políticas de sustitución de importaciones (influencia de las tesis de Raúl Prebisch). JASL / RMGL

Véanse: Desarrollo sostenible; Desarrollo humano; Índice de Desarrollo Humano; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Subdesarrollo.

DESARROLLO HUMANO / Human Development / Développement Humain.

El PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), responsable del Índice del Desarrollo Humano, define el desarrollo humano como el proceso por el cual se amplían las opciones de la gente para que ésta haga y sea aquello que valora en la vida. Es decir, se trata

sobre todo de ampliar las opciones de la gente, permitiendo que elijan el tipo de vida que quieren llevar, pero también de brindarle tanto las herramientas cuanto las oportunidades para que puedan tomar tal decisión. Por eso, el concepto de desarrollo humano engloba otros conceptos como el derecho a la salud, a la educación, a un nivel de vida digno, a la libertad política y cultural.

El desarrollo humano se refiere a mucho más que al crecimiento o decrecimiento de la renta de un país. Se refiere a la creación de un medio ambiente en el cual las personas puedan desarrollar todo su potencial y creatividad, de acuerdo con sus necesidades e intereses. Si el desarrollo humano comprende a las personas como el verdadero bien de las naciones, es esencial expandir sus opciones. Es decir, se deben desarrollar las capacidades humanas, lo que significa una vida larga y saludable, derecho al conocimiento, acceso a los recursos necesarios, derecho a una vida decente y la opción de participar de la vida en comunidad.

Esa mirada sobre los derechos humanos es coherente con la visión de los derechos humanos universales. El objetivo es la libertad humana: las personas deben ser libres para ejercer sus elecciones y participar de las tomas de decisiones que afectan a sus vidas. Por eso, los dos conceptos se refuerzan mutuamente, asegurando el bien común y la dignidad de las personas, construyendo el respeto propio y hacia los demás.

Para los defensores del desarrollo humano queda claro que una mayor producción de bienes y servicios (crecimiento) expande las oportunidades, las capacidades y las posibilidades de elección (libertad); y el crecimiento económico y la mayor libertad contribuyen de manera importante al desarrollo humano. Pero el crecimiento económico se valora sólo en la medida en que contribuye a un mayor desarrollo humano. El problema es que la contribución del crecimiento al desarrollo humano parece ser decreciente; es decir, cuanto mayor es el nivel de renta de un país, el crecimiento económico adicional parece añadir cada vez menos desarrollo humano. Por ello, es preciso adoptar políticas que mantengan un crecimiento favorable al desarrollo humano: favorecer un crecimiento económico basado en un empleo intensivo del trabajo (evitando el desempleo); proceder a la redistribución de las rentas generadas; y basar el

crecimiento económico en la formación de capital humano. Este último punto es importante: las nuevas teorías del crecimiento nos dicen que el capital humano es una fuente importante de crecimiento económico; a su vez, la formación del capital humano a través de la educación y la mejora en la salud fomenta el desarrollo humano. Es decir, el desarrollo humano, además de ser un objetivo del crecimiento, es también un medio para alcanzarlo (mediante el funcionamiento de la teoría del crecimiento basada en la formación de capital humano).

Nos encontraríamos así con lo que los economistas llaman un círculo virtuoso, en el cual crecimiento y desarrollo humano se respaldarían mutuamente: invertir en las personas resultaría rentable económicamente y, sobre todo, éticamente deseable. Un trabajador sano, bien alimentado y con una cualificación elevada resulta más productivo y contribuye en mayor medida al crecimiento. Un individuo con esas características disfruta de una vida más plena y, además, contribuye a un mayor desarrollo humano de la sociedad en que participa: paga más impuestos con los que mejorar los servicios sociales facilitados por el Estado (por ejemplo, los asistenciales, sanitarios y educativos); tiene más medios para educar a sus hijos; puede contribuir en mayor medida a la mejora de la situación de la comunidad en la que vive, etc. Por tanto, a diferencia del énfasis en el capital físico de las escuelas analizadas en el subepígrafe precedente, el concepto de «desarrollo humano» incluye los avances de la teoría del crecimiento endógeno en materia de capital humano.

Para la escuela del «desarrollo humano», el crecimiento expande las oportunidades, pero el crecimiento económico se valora sólo en la medida en que contribuye a un mayor desarrollo humano y es preciso adoptar políticas que mantengan una pauta de crecimiento favorable al desarrollo humano.

A finales de la década de 1970, economistas como Chenery empezaron a destacar la importancia de los aspectos humanos del desarrollo. Entendían que uno de los aspectos fundamentales del desarrollo era la satisfacción de las necesidades básicas de los individuos; es decir, erradicar la pobreza, extender la educación y asegurar una nutrición y unos niveles sanitarios adecuados. Los malos resultados en

términos sociales de los programas de ajuste hicieron que a finales de los años ochenta la UNICEF y otras instituciones reclamasen un «ajuste con rostro humano».

A principios de los años noventa, el economista Mabuh Ul Haq introdujo el concepto de «desarrollo humano». El concepto de «desarrollo humano» concebido por Ul Haq no supone una ruptura con los enfoques precedentes, pues sigue considerando necesario el crecimiento económico, e incluso adoptar procesos de ajuste para preservarlo, pero más como un medio para alcanzar elevados niveles de desarrollo humano que como un fin en sí mismo.

Para Amartya Sen, Premio Nobel de Economía en 1998, el desarrollo debe entenderse como la ampliación de las capacidades de las personas, tanto a nivel económico como cultural, social o político. En este sentido, el desarrollo debe entenderse como la libertad (o la capacidad) para elegir el tipo de vida que cada persona quiere llevar, aunque respetando la regla de oro kantiana de que la libertad de cada uno termina donde empieza la de los demás. Libertad para no padecer privaciones ni enfermedades fácilmente curables, para poseer una vivienda digna, para participar en la toma de decisiones colectivas, para disfrutar del nivel educativo deseado, para profesar, expresar y difundir libremente las propias ideas (sean éstas políticas o religiosas) o para vivir en un entorno cultural propio. En definitiva, se trata de ampliar el poder de la gente para decidir su propio destino, lo que los anglosajones denominan empoderamiento. Pero es importante tener presentes los límites que nos marcan la ética y los derechos humanos: uno no debe realizar sus capacidades a expensas de los demás. Aquí es donde el pensamiento de Sen engarza directamente con el de Adam Smith: para Sen, en muchas ocasiones, el desarrollo de las capacidades de las personas que buscan desarrollar su propio proyecto vital redundará en el beneficio del conjunto de la sociedad; cuando esto no es así, debe recurrirse al Estado de derecho para asegurar la armonía social.

El desarrollo como libertad consiste en el derecho de las personas a desarrollar sus capacidades. Por ello, trasciende el ámbito económico para entrar de lleno en los aspectos políticos, sociales y culturales del

desarrollo. JASL / RMGL

Véanse: Desarrollo (Teorías del); Desarrollo sostenible; Índice de Desarrollo Humano; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Subdesarrollo.

DESARROLLO SOSTENIBLE / Sustentable Development / Développement Sostenible.

El término «desarrollo sostenible» aparece por primera vez de forma oficial en 1987 en el Informe Brundtland (Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo) sobre el futuro del planeta y la relación entre medio ambiente y desarrollo, y se entiende como tal aquel que satisface las necesidades presentes sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras. En el sistema económico tradicional, la incompatibilidad entre crecimiento económico y equilibrio ecológico es evidente. Existen grandes problemas de degradación ambiental: contaminación del aire, del suelo y del agua, agotamiento de los recursos naturales renovables y no renovables, pérdida de diversidad biológica y deforestación, entre otros.

Pero antes de la utilización en dicho informe, hubo algunos antecedentes. En 1973, el canadiense Maurice Strong lanzó el concepto de ecodesarrollo, cuyos principios fueron formulados por Ignacy Sachs. Los caminos para el desarrollo serían seis: satisfacción de las necesidades básicas; solidaridad con las generaciones futuras; participación de la población involucrada; preservación de los recursos naturales y del medio ambiente; elaboración de un sistema social que garantice el empleo, la seguridad social y el respeto a otras culturas; y programas de educación. Esta teoría estaba referida a las regiones en vías de desarrollo y realizaba una crítica a la sociedad industrial. Los debates en torno al ecodesarrollo dieron paso a conceptos como el de desarrollo sostenible.

Otra contribución a la discusión fue la Declaración de Cocoyok, de la Organización de las Naciones Unidas, que afirmaba que la explosión demográfica y los altos índices de consumo de los países industrializados generaban pobreza porque generaban la destrucción de los recursos naturales.

En el Informe, Brundtland incluye, en la propia definición de desarrollo sostenible, la equidad intergeneracional. Ello supone considerar en los costes de desarrollo económico presente la demanda de generaciones futuras. También propone la equidad intrageneracional, que implica incluir a los grupos hasta ahora más desfavorecidos (por ejemplo mujeres y discapacitados) en la toma de decisiones que afecten a lo ecológico, lo social y lo económico. De igual manera, tendría que tenerse en cuenta la equidad entre países, siendo necesario revertir los abusos de poder por parte de los países desarrollados sobre los que están en vías de desarrollo. La satisfacción de las necesidades esenciales de las personas supone dar más importancia a los desfavorecidos. El informe Brundtland, al no presentar las críticas a la sociedad industrial que sí se habían incluido en la declaración anterior, fue aceptado por los países industrializados y en desarrollo.

Actualmente existen múltiples interpretaciones del concepto de desarrollo sostenible, pero todos coinciden en que, para lograrlo, las medidas a considerar deberán ser económicamente viables, respetuosas con el medio ambiente y socialmente equitativas. A pesar de reconocer la necesidad de una interpretación integrada de estas tres dimensiones, en la práctica es necesario un cambio sustancial del enfoque de las políticas y programas en vigor.

No existe consenso acerca del significado de desarrollo sostenible, ya que tampoco lo hay acerca de qué es lo que debe sostenerse. Según los autores, el desarrollo sostenible consistirá en tres dimensiones, la económica, la social y la medioambiental, que son indisociables. En estos conceptos se engloban otros como la sostenibilidad de los niveles de consumo, de capital humano y de los niveles de producción.

Una actividad sostenible es aquella que utiliza productos renovables o, al menos, financia la puesta en marcha de un proyecto que asegure tanto la producción renovable de un bien sustitutivo del consumido, como la absorción de residuos generados sin daño para los ecosistemas.

Aunque se reconoce que el desarrollo económico y social y la protección medioambiental son componentes interdependientes del desarrollo sostenible, para llegar a ello, las políticas y acciones para lograr

crecimiento económico deberán respetar el medio ambiente y además ser socialmente equitativas para alcanzar el crecimiento económico. Es decir, la sostenibilidad no es un objetivo factible si lo que se pretende es adaptar los modelos de desarrollo económico actuales. Habrá que promover nuevos planteamientos en cuanto a la gestión de recursos, el papel del mercado, las políticas institucionales, sociales, económicas y medioambientales.

El proceso evolutivo de la adopción del concepto de desarrollo sostenible en la formulación política fue coherente con las tendencias generadas en este sentido por las Naciones Unidas y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que a su vez también se reflejan en las políticas de la Unión Europea. En la década de 1960, el aumento de los costes económicos de los recursos naturales generó la preocupación por la preservación del medio ambiente. En la década siguiente, las Naciones Unidas reconocieron oficialmente la crisis medioambiental, lo que llevó a la adopción del primer Programa para el Medio Ambiente de la Unión Europea.

Las Naciones Unidas auspiciaron en 1992 la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro) que mostró el crecimiento del interés mundial por el futuro del planeta. En este momento se determinó que la pobreza es un concepto antiecológico y que sería necesario un «cambio planetario» para la integración del hombre con la naturaleza. La preocupación debía ser intergeneracional. Tras la Cumbre, y a lo largo de la década de los noventa, se definió la Agenda XXI de las Naciones Unidas, el Protocolo de Kioto y otras convenciones que establecieron el concepto como esencial para el cambio de las decisiones y formulaciones políticas. En ellos se recoge cómo el impacto ambiental está causado por el incremento de la población, la expansión del consumo y la consecuente expansión económica.

A pesar de las buenas intenciones, la Cumbre sobre Medio Ambiente de 1992 se encontró con algunos problemas a la hora de poner en marcha la declaración final. Entre ellos, destaca que la delegación de los Estados Unidos lograra la retirada de los cronogramas para la emisión de CO₂, presente en los acuerdos sobre el clima, y su resistencia a firmar la

convención sobre biodiversidad. Diez años después, en la Cumbre de Johannesburgo, se volvieron a repasar las mismas cuestiones con la sensación de no haber avanzado en el planteamiento y ejecución de políticas concretas que solucionaran los problemas de sostenibilidad medioambiental.

En 1997 se intentó lanzar el Protocolo de Kioto, un tratado internacional cuyo objetivo principal es lograr que para 2008-2012 los países desarrollados disminuyan sus emisiones de gases de efecto invernadero a un 5 % menos del nivel de emisiones de 1990. Si un país fallara en cumplir este mandato podría ser forzado a reducir su producción industrial. Como complemento de la Convención Marco de las Naciones Unidas, el protocolo busca responder a preocupaciones crecientes sobre cuáles de los gases emitidos por actividades humanas –particularmente dióxido de carbono– pueden ahondar en el efecto invernadero y contribuir a variaciones climáticas que ocasionarían el calentamiento en la temperatura global. El Protocolo de Kioto entró en vigor después de ser ratificado por 55 países, incluyendo aquellos responsables del 55 % de las emisiones globales de gases de efecto invernadero. Estados Unidos no ha ratificado el Protocolo, a pesar de ser el responsable del 25 % de las emisiones de estos gases.

En el Informe que la Comisión de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas elaboró en 2001 aparecen unos indicadores empíricos que permiten identificar en el mundo real las tendencias de determinados parámetros para poder así determinar y evaluar si nos estamos acercando hacia el desarrollo sostenible. Estos indicadores están clasificados según el nivel en el que pretenden hacer las estimaciones: sociales, económicas, medioambientales e institucionales.

De la misma manera, se han desarrollado otras experiencias en otros ámbitos como el europeo. En el Sexto Programa Marco Comunitario se cita por primera vez el término «política de productos integrada», que tiene como objetivo reducir los efectos ambientales de los productos durante su ciclo de vida. Se considera el ciclo vital del producto completo, desde su extracción hasta la gestión final del residuo cuando su vida termina. Esta política se centra en las tres etapas que condicionan el

impacto ambiental del ciclo de vida de los productos. Por un lado, la aplicación del principio de «quien contamina, paga» a la hora de fijar los precios, para que el productor asuma su responsabilidad integrando en los precios el coste ecológico. Por otro lado, la elección informada del consumidor mediante el etiquetado. Y, por último, el diseño ecológico del producto. JASL / RMGL

Véanse: Desarrollo (Teorías del); Desarrollo humano; Ecología; Índice de Desarrollo Humano; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Protocolo de Kioto; Subdesarrollo.

DESCOLONIZACIÓN / Decolonization / Décolonisation.

La descolonización es el proceso histórico por el cual los territorios que configuran los imperios coloniales acceden a la independencia, dando lugar así al nacimiento de nuevos Estados que modifican radicalmente el mapa político mundial. Al tratarse de un fenómeno de dimensiones globales, ha adquirido diferentes características en función de los territorios, las épocas y las circunstancias históricas, comprendiendo casos en los que la independencia ha sido alcanzada de forma pacífica y negociada, y otros en los que lo ha sido por medio de la violencia. Igualmente, la desvinculación respecto de la metrópoli no siempre se ha concretado con el mismo éxito, al persistir en numerosas ocasiones los lazos de la dependencia económica. También son divergentes las experiencias históricas de los nuevos Estados en cuanto a su nivel de desarrollo y participación en la sociedad internacional, si bien algunos déficits sociales y económicos son comunes a la mayor parte de ellos.

Básicamente, y de acuerdo con la mayoría de los autores, el proceso descolonizador se ha desarrollado a lo largo de cuatro fases. La primera de ellas viene definida por la independencia de las colonias americanas de España, Portugal e Inglaterra entre fines del siglo XVIII y principios del XIX, y constituye el antecedente de la emancipación de los grandes imperios coloniales consolidados a fines del XIX. En una segunda fase, que se corresponde con el periodo de entreguerras, las demandas de los grupos nacionalistas de los países afroasiáticos comienzan a ser escuchadas en Occidente, si bien sólo llegan a ser satisfechas en algunos de los países del

mundo árabe (Egipto obtiene la independencia en 1922, Irak y Arabia Saudita en 1932, Transjordania es autónoma desde 1923; Siria y Líbano, desde 1936). En la tercera fase, tras la Segunda Guerra Mundial, son los países del Asia Oriental, algunos de los cuales fueron temporalmente ocupados por Japón, los que logran la emancipación (Filipinas en 1946, India y Pakistán en 1947, Birmania en 1948, Indonesia en 1949, etc.). Por último, desde mediados de los años cincuenta se abre una cuarta fase, en la que se produce la desintegración de los imperios coloniales africanos: Libia es independiente desde 1951; Marruecos, Túnez y Sudán desde 1956. Costa de Oro (después llamada Ghana) es el primer país del África subsahariana en ser descolonizado, en 1957. El proceso se acelera a partir de 1960, y en los años setenta se completa con la independencia de las colonias portuguesas. Para años posteriores han quedado las independencias de Namibia (1990) en África, Micronesia (1991), Islas Marshall (1991) y Timor Oriental (2002) en el Pacífico, y Hong Kong en China (1997). Con todo, aún quedan pendientes casos como el Sahara Occidental, en posesión de Marruecos; Gibraltar y las islas Malvinas, bajo dominio británico, o la isla de Guam, dependiente de Estados Unidos

Entre los factores generales de la descolonización cabe señalar, en primer lugar, los efectos de las guerras mundiales tanto sobre los países colonizados como sobre las potencias europeas. Para algunos de los primeros, la Primera Guerra Mundial supuso una redistribución, debido al reparto entre los vencedores de los territorios dependientes de los vencidos. En el plano económico y social, la contribución de las colonias al esfuerzo bélico fue decisiva. También apareció entonces el principio de la autodeterminación, recogido en los Catorce Puntos del presidente Wilson, que, enfocado originalmente a las nacionalidades de Europa central, se haría susceptible de aplicación a las colonias. Igualmente, el sistema de Mandatos establecido por la Sociedad de Naciones, y más tarde la Carta del Atlántico, firmada por Franklin D. Roosevelt y Winston Churchill en 1941, prefiguraron un horizonte de emancipación para los pueblos dependientes.

Otro factor han sido las transformaciones que las propias sociedades afroasiáticas han experimentado a lo largo de los regímenes coloniales. El establecimiento de infraestructuras, los cambios demográficos, el surgimiento de una burguesía y un proletariado, reflejo de las estructuras sociales de las potencias ocupantes, y la asimilación de conceptos culturales e ideológicos como consecuencia de los sistemas de educación implantados por los colonos, permitió que los pueblos indígenas aprehendieran conceptos propios de aquéllos tales como el nacionalismo. Se produjo, así, una toma de conciencia frente a la ocupación, que derivó en el surgimiento de movimientos de resistencia y afirmación antioccidental, como el arabismo o la negritud. Estas nuevas ideas serían defendidas por grandes formaciones políticas con apoyo de las masas, como el Partido del Congreso, en la India, o el Congreso Nacional del África Occidental Británica, en Costa de Oro.

Por otra parte, en las democracias occidentales se desarrolló un pensamiento anticolonialista, reflejado en la creación, en 1927 en Bruselas, de la Liga contra el Imperialismo, asociación que denunciaba la destrucción de las culturas y las razas de África y Asia. También los movimientos socialistas rechazaban el imperialismo, concibiéndolo, en palabras de Lenin, como el estadio superior del capitalismo.

La actitud de los organismos internacionales ha tenido un papel clave en el encauzamiento y aceleración de los procesos de descolonización. El Pacto de la Sociedad de Naciones contenía la idea de que los Mandatos se imponían sobre pueblos «aún no capacitados para dirigirse por sí mismos», contemplando la perspectiva de una futura independencia, de forma más explícita para los países árabes. Más tarde sería la ONU la que propugnaría una política de descolonización. El artículo 73 de la Carta de las Naciones Unidas recogía el compromiso de las potencias coloniales «a desarrollar el gobierno propio, a tener debidamente en cuenta las aspiraciones políticas de los pueblos, y a ayudarlos en el desenvolvimiento progresivo de sus libres instituciones políticas». La Carta creaba también el Régimen Internacional de Administración Fiduciaria, para la emancipación de los antiguos Mandatos y de las colonias de los países derrotados en la Segunda Guerra Mundial, y eventualmente de otros

territorios. En 1960, la resolución 1514 (XV) de la Asamblea General, llamada por algunos «Carta Magna de la descolonización», reconocía el derecho de todos los pueblos a su libre determinación, y señalaba que «la falta de preparación en el orden político, económico, social o educativo no deberá servir nunca de pretexto para retrasar la independencia». En 1961 era creado en el marco de la ONU el Comité de Descolonización, para la supervisión de los regímenes coloniales todavía existentes y de los procesos de emancipación.

En la concesión de la independencia a las colonias, la actitud de las potencias ha sido dispar. Por un lado, Reino Unido promovió la creación de instituciones locales, concediendo Constituciones de federación y autonomía a Canadá en 1867, Australia en 1901, Nueva Zelanda en 1907 y la Unión Surafricana en 1909, para en 1931 promulgar el Estatuto de Westminster por el que se creaba la Comunidad Británica de naciones independientes, a la que posteriormente se han ido incorporando otros territorios. En el caso francés, la política de descolonización fue más tardía e incoherente. La creación de una Unión Francesa en la IV República fracasó por los conflictos anticoloniales que estallaron en Indochina y el Magreb; sin embargo, Francia ha perpetuado posteriormente su influencia sobre sus ex colonias por medio de la creación de la Comunidad Francesa. Los Países Bajos, por su parte, no abandonaron Indonesia sino tras una guerra que se prolongó por espacio de dos años, y Bélgica trató de inmiscuirse en el conflicto interno del Congo tras concederle la independencia en 1960. En cuanto a España y Portugal, la política de «provincialización» llevada a cabo en algunas de sus colonias sólo sirvió para enquistar los conflictos y retrasar el proceso.

Entre los resultados de la descolonización, cabe referirse a la noción de «Tercer Mundo», que originalmente designaba a los nuevos Estados no afiliados a ninguno de los dos grandes bloques de la Guerra Fría, y que con el tiempo se ha convertido en sinónimo de subdesarrollo, dependencia económica, inestabilidad política y desigualdades y tensiones sociales. Tales han sido los rasgos que han definido a la mayoría de estos países, sobre todo en el África subsahariana. La influencia de las antiguas metrópolis, sobre todo en el caso francés, el gigantesco endeudamiento en

que han incurrido a partir de los años setenta, los efectos de la liberalización del comercio internacional, y el sometimiento a los planes de ajuste y a los criterios económicos impuestos por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial son también elementos característicos, y definen un marco de *neocolonialismo* al que el Tercer Mundo ha querido responder mediante iniciativas como el Movimiento de los No Alineados, desde 1961, o la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), desde 1964. CLG

Véanse: Bandung (Conferencia de); Colonialismo; Imperialismo; Mandatos (Sistema de); Movimiento de los No Alineados; Neocolonialismo; Subdesarrollo.

DESLOCALIZACIÓN / Offshoring / Delocalisation.

La deslocalización es un fenómeno inherente a cualquier economía que se mueve dentro del proceso de globalización. Consiste en el traslado, por parte de grandes empresas y multinacionales, de plantas de producción y/o de servicios, de parte de ellas o subcontratación de trabajos a otros países menos industrializados o en desarrollo, e incluso a distintas regiones del propio país, con el consiguiente cierre de los centros de trabajo en el lugar de origen.

Este fenómeno comienza en los años setenta pero toma relevancia a partir de los noventa, cuando las grandes compañías traspan actividades de menor valor añadido a países con costes salariales más reducidos, donde se ofrecen ventajas fiscales, subvenciones, etc., para obtener mayores beneficios. Aunque el factor que más influye en este proceso es el coste de mano de obra, reducido en comparación con las zonas de destino, éste se puede combinar con otras causas como son la estabilidad política, la confianza en las instituciones, el nivel impositivo, nivel de infraestructuras y la cualificación de la mano de obra.

La deslocalización afecta a muchos sectores, pero ha cobrado especial incidencia en los de automoción, electrónica, textil, calzado y juguetes. Aparentemente, el traslado de estas empresas a los países pobres debería redundar en un mejor desarrollo, pero en realidad no ocurre así; por el contrario, provocan dependencia de las multinacionales, explotación

laboral, represión sindical, evasión de capitales. La deslocalización también tiene consecuencias muy negativas en los países de origen de las empresas que se trasladan: eliminación de puestos de trabajo, competencia entre trabajadores, precarización de las condiciones laborales, pérdida de derechos laborales.

Las principales causas de la deslocalización son: 1) La búsqueda de costes salariales más bajos así como otros beneficios económicos como menor presión fiscal, suelos baratos, ayudas gubernamentales, etc. 2) La competitividad creciente y global de las empresas. 3) La gran desigualdad de derechos y condiciones laborales entre los países. 4) El Estado, más que un obstáculo, es un elemento que contribuye a mantener o apoyar este tipo de situaciones. 5) La falta de presión en los movimientos sindicales. 6) El cambio del modo de producción y de la división internacional del trabajo. 7) El desarrollo de nuevas formas de inversión, fundamentalmente la subcontratación internacional, las franquicias, las fusiones de empresas...

La creciente globalización de la economía, junto a la intensificación de la competencia a escala internacional y la mundialización de los mercados someten a presiones crecientes la capacidad industrial de todos los países y, especialmente, a aquellos que tienen debilidades en su industria.

La deslocalización adquiere una dirección predominante Norte-Sur, es decir, supone traslados de producción y empleo desde los países ricos a los pobres y menos adelantados (México, Brasil, India, China, Tailandia, Filipinas, Malasia, países del este de Europa). Ejemplo de ello es Levi's Strauss & Co., la multinacional textil que durante 150 años ha llevado a todo el mundo el *american way of life* gracias a las excelentes ventas de sus jeans, que ha cerrado sus dos últimas factorías en Estados Unidos. Con el último cierre, 800 trabajadores de San Antonio (California) han ingresado en las filas de desempleados en beneficio de otros tantos trabajadores de México o China, países hacia donde Levi's trasladará su producción. Lo hará, no a través de una filial de la multinacional, sino a través de una franquicia o contratista local que no mantendrá ni los salarios ni los derechos laborales con los que al menos cuentan los trabajadores en Estados Unidos.

También se dan casos de deslocalización Norte-Norte. Ejemplo de ello lo tenemos en Canadá, Israel, Irlanda, Rusia, Sudáfrica, Australia y los países del Este que han originado la última ampliación de la UE. La inclusión de nuevos países tras la ampliación en la UE está incentivando a las empresas a explotar sus ventajas de propiedad (tecnología de producto y de proceso, formas más eficientes de organización y gestión, marcas comerciales, etc.). Es decir, la ampliación supone un estímulo significativo a la instalación de empresas de los socios de la UE-15 en los doce países de la reciente ampliación (que ya había aumentado desde la puesta en marcha de las medidas liberalizadoras contenidas en los Acuerdos Europeos), con menores costes de mano de obra, y proximidad geográfica de gran parte de estos países al «núcleo duro» de los países de la UE-15. Ejemplo de ello es Nokia en Estonia, Citroën en República Checa, Samsung, Peugeot-Citroën o Volkswagen en Eslovaquia. Cada vez es más frecuente la deslocalización de los servicios.

Las principales actividades deslocalizadas son las relacionadas con las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Esta moda de la deslocalización de los servicios la puso en marcha General Electric en los años noventa, cuando trasladó la mayoría de sus centros de atención al cliente a la India.

Las tecnologías de la información y la comunicación son especialmente fáciles de deslocalizar puesto que el producto o servicio puede transmitirse instantáneamente por las redes. Ejemplo de ello es la deslocalización que se está produciendo en los departamentos de informática de muchas multinacionales hacia la India o Asia o países del este de Europa. En estos países el coste de la mano de obra es muy bajo y la cualificación del personal muy alta. Empresas como IBM ya han implementado este sistema. El caso extremo sería el del proyecto SeaCode que consiste en mantener un barco anclado a más de tres millas de las costas de California (aguas internacionales) con 600 informáticos de la India a bordo. De esta forma logran evitar la legislación laboral y los trámites de los contratos laborales con el departamento de inmigración de Estados Unidos. Otro ejemplo de deslocalización de servicios son los

llamados *call centres*. Las empresas de telefonía saben que, por lo que cuesta un teleoperador en España podemos tener tres en Argentina, cinco en Marruecos o siete en Perú, y por ello externalizan este servicio.

Es llamativo que la India y Canadá ocupen los primeros lugares de este tipo de servicio. La India tiene como factores positivos: idioma (inglés), bajos costes laborales y alta cualificación de los trabajadores. En el caso de Canadá, aunque no tenga unos costes laborales bajos, ofrecen unas buenas infraestructuras y un bilingüismo (inglés y francés) muy interesante.

Los argumentos en contra de la deslocalización se basan en que la actividad empresarial produce mayores beneficios empresariales a corto plazo al reducir las empresas su volumen de gasto salarial, pero a medio y largo plazo se produce un efecto dominó que reduce el volumen total de la actividad económica, al no poder mantener los niveles de demanda anteriores lo que motiva o una crisis de sobreproducción y una reducción de la misma, que vuelve a iniciar el proceso. En definitiva, deslocalizando su producción las grandes compañías causan una considerable reducción global de la actividad económica, generalmente la asociada a las PYMES, dañando además gravemente el empleo, para conseguir unos elevados beneficios a corto plazo, pero con importantes implicaciones negativas a medio y largo plazo. JPV

Véanse: Ampliación CE/UE; Empresas multinacionales/transnacionales; Factores internacionales; Globalización económica; Mundialización.

DESMILITARIZACIÓN / Demilitarization / Démilitarisation.

Acto político y/o jurídico a tenor del cual se establece la prohibición de la presencia de fuerzas militares en un territorio determinado. La desmilitarización puede aplicarse al conjunto de un Estado o a un espacio determinado de alto valor estratégico para la suspensión de hostilidades o para garantizar la paz. En estos casos, los acuerdos suelen incluir cláusulas o medidas de verificación y observación para garantizar el cumplimiento

de lo estipulado en los mismos. Cuando se aplica al conjunto de un Estado, cabe esperar que la política exterior del mismo se oriente en un sentido neutral o hacia alguna fórmula de no alineamiento.

A lo largo del siglo XX han sido las organizaciones internacionales, la Sociedad de Naciones y más tarde las Naciones Unidas, amén de otras de carácter regional, los actores responsables de la observancia y control internacional sobre la correcta aplicación de los acuerdos internacionales. Uno de los casos más ilustrativos tendría lugar con motivo de la firma del Tratado de Versalles el 28 de junio de 1919, cuyo cumplimiento y observancia sería delegado a la Sociedad de Naciones, y a tenor del cual las cláusulas de seguridad no sólo procedían a la abolición del servicio militar obligatorio y al desarme de su Ejército, sino al establecimiento de una zona desmilitarizada en la frontera con Francia. En consecuencia, toda la orilla izquierda y una franja de 50 km de la orilla derecha del Rin quedarían desmilitarizadas. Como garantía para la preservación de aquella disposición se llevaría a cabo una ocupación militar por fuerzas aliadas por un espacio de quince años en los territorios de la orilla izquierda y en las cabezas de puente de la orilla derecha de Colonia, Coblenza y Maguncia.

El establecimiento de zonas desmilitarizadas sería una medida frecuentemente asociada a las operaciones de mantenimiento de paz de las Naciones Unidas. Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) no surgieron como medida para sustituir los medios de solución pacífica de conflictos previstos en el capítulo VI de la Carta de San Francisco, ni para reforzar las acciones coercitivas contempladas en el capítulo VII, sino para cubrir el interregno entre ambas. Entre las acciones asumidas por las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, de muy diversa naturaleza – diplomacia preventiva, medidas para la imposición de la paz, medidas para el establecimiento de la paz, entre otras –, las denominadas «operaciones de mantenimiento de la paz» (*peacekeeping*) exigen la presencia de personal civil o militar de las Naciones Unidas con el consentimiento de las partes enfrentadas para vigilar la aplicación de los acuerdos sobre el control del conflicto (alto el fuego, separación de fuerzas), promover su resolución o garantizar la distribución de ayuda

humanitaria. Entre aquellas primeras operaciones destacarían las llevadas a cabo en Jerusalén en 1948 (ONUVT), India y Pakistán en 1949 (UNMOGIP), Corea en 1950 (UNMF) y 1954 (UNCURC), o entre Egipto e Israel en 1956, durante la crisis del canal de Suez (FENU I). JL

Véanse: ONU; Operaciones de Paz; Sociedad de Naciones.

DESPACHO / Dispatch / Dépêche.

Denominación que algunos países aplican a las comunicaciones escritas intercambiadas entre el Ministerio de Asuntos Exteriores, las Embajadas y las Oficinas Consulares que dependen de él. Su contenido es más detallado y exhaustivo que el de las comunicaciones telegráficas pues no está sujeto a limitaciones de espacio. Son formas especiales de correspondencia que de acuerdo con la confidencialidad del tema pueden hacerse en lenguaje habitual o en clave. Además de los despachos escritos y enviados de forma tradicional, pueden ser cablegráficos, radiográficos, electrónicos, etc.

Según el tipo de mensaje que transmitan, los despachos pueden tener carácter distinto: 1) *Deliberativo*, cuando el autor medita detenidamente el pro y el contra de una decisión antes de tomarla y ofrece argumentos para ello. 2) *Descriptivo*, corresponde al caso de un despacho que se limita a definir una situación, un acontecimiento o una conversación, ofreciendo una idea general de lo ocurrido. 3) *Informativo*, aquel que dan noticias sobre algún tema o simplemente pone al corriente de algún hecho. 4) *Decisorio*, el que resuelve o decide alguna actuación e informa sobre ello. 5) *Dubitativo*, para los textos en los que su autor comunica posibles dudas, confusión o expresa vacilación. 6) *Enunciativo*, despacho en el que se formula una idea de forma breve y sencilla.

Un despacho es una forma de correspondencia interna y está fijada por la tradición de un determinado Estado. No obstante, se suelen emplear las mismas formas y hay similitudes en la forma de redactarlos, puesto que es la vía tradicional y corriente de comunicarse los servicios diplomáticos centrales con las Misiones diplomáticas y los puestos consulares. Algunos países utilizan el término «notas diplomáticas» y

otros reservan la denominación «despacho» para las comunicaciones telegráficas intercambiadas entre los Gobiernos y sus representaciones en el extranjero.

El despacho u oficio obedece a un formulario muy simple. Generalmente va encabezado por el nombre del titular con el tratamiento correspondiente: señoría, excelencia, ilustrísimo o cualquier nombramiento que marque el protocolo según la persona a quien vaya dirigido. Debe incluir la fecha en el lado superior derecho y datos técnicos de identificación, como la sigla de servicio, el número de oficio y del proceso. En el margen debe indicarse en pocas palabras el asunto del que trata, resumido en no más de una frase. El texto se presenta con espacios en el lateral para permitir anotaciones o comentarios del destinatario. Termina con una fórmula de cortesía y la firma del autor. ME

Véanse: Comunicado; Diplomacia; Cuerpo diplomático; Historia diplomática.

DESTINO MANIFIESTO / Manifest Destiny / Destin Manifeste.

«Destino manifiesto» es una de esas expresiones rotundas que captura y sintetiza perfectamente la racionalidad y los objetivos de una política, en este caso de la política exterior estadounidense en el siglo XIX. Se usó por primera vez en un editorial escrito por J. L. O'Sullivan en una publicación periódica llamada *The Democratic Review* en 1845, y alude a la creencia en que los Estados Unidos como pueblo habrían sido elegidos para extender su particular forma de organización política, social y económica desde su «hogar» inicial hacia el Oeste por toda América del Norte.

La fundamentación de la idea del «destino manifiesto» se sustentaba sobre dos bases, una geográfico-política y otra geográficomoral. En primer lugar, el Pacífico sería la frontera «natural» de los Estados Unidos, en lugar del río Mississippi. La noción de frontera «natural» tiene gran auge en el siglo XIX y se corresponde con una presunción más o menos determinista de que los Estados deben ajustar sus límites a los que marca la naturaleza a fin de que no se produzca una disfunción entre el «suelo» y el Estado, que debilitaría a este último. Así los Pirineos serían el límite «natural» entre España y Francia o el Rin, entre Francia y Alemania. En

segundo lugar, el espacio existente entre el territorio original en la costa atlántica y el océano Pacífico estaría sin colonizar y, por lo tanto, «vacío». Esta geografía moral que «invisibilizaba» a los pueblos originarios no era nueva, ya había sido incluso mostrada en el momento de la fundación de la nación por Alexis de Tocqueville en su *Democracia en América*, cuando afirmaba que las tierras de Norteamérica eran «la cuna todavía vacía de una gran nación».

Evidentemente, éstos eran fundamentos sólidos de una política agresivamente expansionista que completaba la política defensiva enunciada en la «doctrina Monroe». Pero no deberían ser interpretados como distorsiones de la realidad pensadas para justificar la política exterior. Son más bien ideas aceptadas comúnmente en la época en las que se enuncian, que se inscribían según la lógica en el discurso político dominante de la construcción de la nación, y hacían inteligibles las prácticas bélicas de exterminio de los pueblos originarios y de expulsión de los mexicanos de los territorios heredados del Imperio español al norte del río Grande.

A finales del siglo XIX, los objetivos políticos del «destino manifiesto», según algunos autores, se ampliaron hasta abarcar el océano Pacífico, el mar Caribe y Centroamérica. Pero es difícil admitir que los argumentos y su racionalidad fueran los mismos. «Civilización», «progreso», «seguridad» o «poder estratégico» parecen haber sido motivos más poderosos en esta segunda oleada expansionista de los Estados Unidos. En cualquier caso, el excepcionalismo estadounidense continuó siendo una constante de la política exterior estadounidense y en el siglo XX su ámbito geográfico se volvió global. HC

Véanse: Código geopolítico; Discurso geopolítico; Fronteras; Monroe (Doctrina).

DESTRUCCIÓN MUTUA ASEGURADA / Mutual Assured Destruction (MAD) / Destruction Mutuelle Assurée.

Parte esencial de la estrategia estadounidense de disuasión denominada «represalia masiva» aplicada durante finales de los años cincuenta y parte de la década de los sesenta, consistente en considerar que

en caso de sufrir un ataque nuclear, el adversario agredido conservaría una capacidad de respuesta sobre el agresor, que le permitiría destruir el país haciéndolo inhabitable. La capacidad de respuesta se utilizaba especialmente en los submarinos nucleares con posibilidad de lanzar misiles nucleares. Esta estrategia se basaba en el «equilibrio del terror». Por extensión, ésta fue la estrategia de la OTAN durante el mismo periodo de tiempo.

Sus siglas en inglés –MAD– tienen el curioso significado de «loco». Los minutos que tardaban los misiles balísticos intercontinentales, desde sus plataformas soviéticas o estadounidenses de lanzamiento hasta alcanzar sus objetivos, permitían a la otra parte detectar los misiles en vuelo hacia su blanco con tiempo suficiente para reaccionar, previsiblemente con el lanzamiento del arsenal nuclear propio, ya que en esos años no se habían desarrollado armas contra misiles capaces de garantizar la destrucción de los misiles enemigos durante su trayectoria en el aire. Por otro lado, la existencia de plataformas móviles de lanzamiento, especialmente los submarinos nucleares de muy difícil localización, hace imposible que con un primer ataque se pueda garantizar la destrucción de todo el arsenal nuclear del adversario. La estrategia implicaba la destrucción mutua. Las armas nucleares pueden ser lanzadas desde tierra, desde submarinos o buques de superficie y desde aviones, lo que se ha denominado la tríada estratégica nuclear.

La estrategia depositaba su éxito en su carácter eminentemente disuasorio. Nadie se arriesgaría a lanzar el primer ataque ante los daños inaceptables que tendría que soportar. Pero esta estrategia llevó a una carrera armamentista para asegurarse la superioridad en el número de cabezas nucleares o, al menos, su paridad.

La Destrucción Mutua Asegurada, pieza esencial de la estrategia «Represalia Masiva», implicaba la respuesta con todo el arsenal nuclear ante cualquier agresión. Tras la Crisis de los Misiles de Cuba y el cambio a la estrategia de «respuesta flexible», la MAD seguía estando presente pero en un segundo plano.

Los planes de lanzamiento de misiles prevén dos modalidades: la primera son los misiles contrafuerza, que se lanzan contra objetivos e instalaciones de interés militar, generalmente contra los silos y rampas de lanzamiento donde se encuentran los misiles enemigos o sus sistemas de control. Esta modalidad de empleo está cada vez más desarrollada, teniendo en cuenta el avance de la tecnología en materia de sistemas de guía. El uso de armas nucleares con la modalidad de contrafuerza permite vislumbrar una hipotética y remota posibilidad de guerra nuclear limitada a los medios militares. Sin embargo, la escalada del conflicto hace previsible que, antes o después, toda guerra nuclear hará uso de la modalidad de contravalor, cuyo objetivo es la población del país enemigo. Éste fue el caso de las bombas atómicas lanzadas contra Hiroshima y Nagasaki.

La disuasión fue el principio fundamental en la seguridad de las relaciones que dieron forma al mundo bipolar de la Guerra Fría. Las armas nucleares estratégicas fueron la clave para conservar la distancia entre las dos potencias del mundo sin llegar al enfrentamiento directo.

La disuasión nuclear estratégica lleva implícito un mensaje: si alguien ataca, sufrirá consecuencias inaceptables. Hay que tener en cuenta que las fuerzas nucleares estratégicas (bombarderos de largo alcance, misiles balísticos intercontinentales, misiles lanzados desde submarinos) no pueden ser empleados en un papel defensivo tradicional. Carecen de la capacidad para irrumpir, retardar y distraer las fuerzas atacantes que avanzan. MAB

Véanse: Armas nucleares; Crisis de los misiles; Disuasión; Disuasión nuclear; Guerra Fría; Respuesta flexible.

DEUDA Y DESARROLLO / Debt and Development / Dette et Développement.

La deuda externa se ha convertido en un grave obstáculo para el desarrollo humano de los países más pobres del mundo, pues en muchos de ellos los pagos derivados de la deuda externa superan los ingresos

totales por exportaciones y los recibidos por medio de la ayuda oficial. Esto impide o dificulta que esos países realicen esfuerzos presupuestarios imprescindibles para invertir en el desarrollo.

Aunque el incremento de la concesión de créditos y el consiguiente endeudamiento data de finales de los años sesenta, y de forma acelerada, durante los setenta, el antecedente más claro de esta crisis es de 1973, cuando los miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) cuadruplicaron el precio del petróleo e invirtieron su excedente de dinero en bancos comerciales. Los bancos, en su búsqueda de inversiones para sus nuevos fondos, hicieron préstamos a los Gobiernos de los países en desarrollo que en esa época necesitaban financiación para invertir en sus programas de sustitución de importación. Los gastos militares, sobre todo de los países en conflicto, también fueron otra causa de endeudamiento.

Los problemas comenzaron en los ochenta, con el aumento de las tasas de interés y del valor del dólar, causados en gran parte por las políticas del Gobierno de Reagan, que provocaron un fuerte incremento del servicio de pago de la deuda, por negociarse ésta normalmente en dólares y a tipo variable. Esta situación, unida a la recesión económica, el freno de los préstamos bancarios y la bajada de las rentas de exportación obtenidas por los países del Sur, provocó la situación de suspensiones de pagos y renegociaciones de la deuda que se prolongan hasta hoy.

La crisis de la deuda se pone de manifiesto en 1982, cuando México anuncia que no puede pagar su deuda externa, suscitando en la comunidad financiera internacional el temor a que otros países siguieran el mismo camino.

Las consecuencias que el pago de la deuda ha tenido sobre el desarrollo de los países en desarrollo es incuestionable. Además de retrasar el desarrollo económico, ha impedido una mayor atención a servicios básicos como la educación o la salud, lo que ha rebajado el bienestar de los sectores más vulnerables. De igual forma, ha obligado a la sobreexplotación de los recursos naturales, para poder mantener los ingresos de divisas, acarreando funestas consecuencias para el medio ambiente y los campesinos. En el plano político, la deuda y la necesidad

de renegociar el pago ha limitado seriamente la autonomía política de los Gobiernos afectados, que se han visto sujetos a las directrices del sistema financiero internacional, del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, que los han presionado, por ejemplo, para adoptar Programas de Ajuste Estructural y políticas de liberalización de sus economías.

En 1996, los países del Sur le debían al Norte más de dos billones de dólares, casi el doble que diez años antes. Por orden de importancia, las deudas están contraídas con Estados, bancos comerciales e instituciones financieras multilaterales. Cerca del 50 % de los pagos anuales que efectúan los países del Sur se corresponden con intereses de la deuda. Desde el punto de vista financiero, el fuerte endeudamiento implica un alto riesgo para la comunidad internacional a la hora de invertir en un país. De esta forma, los países pobres están prácticamente excluidos de los mercados financieros internacionales. El PNUD estima que en la década de 1980 los tipos de interés para los países pobres fueron cuatro veces más altos que para los países ricos, debido a su menor grado de solvencia y a las previsiones de una depreciación de la moneda nacional.

El impacto de la crisis de la deuda en el Sur no se hace esperar y sus costes son tanto sociales como financieros. Los países pobres altamente endeudados presentan tasas de mortalidad infantil, enfermedad, analfabetismo y malnutrición más altas que el resto de países en desarrollo, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Para seis de cada siete países pobres altamente endeudados de África, el pago del servicio de la deuda –se entiende, el principal más los intereses– representa más de la suma total de dinero necesario para aliviar esta situación. Si invirtieran ese dinero en desarrollo humano, tres millones de niños superaría rían los cinco años de edad y se evitarían un millón de casos de malnutrición (*Informe sobre el Desarrollo Humano*, 1997).

Las soluciones que se han arbitrado hasta el momento vienen desde el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) que, reconociendo el problema, acordaron en 1996 reducir parte de la deuda de los países más pobres altamente endeudados (PPAE o HIPC en inglés)

hasta un nivel sostenible. La iniciativa HIPC es el principal mecanismo impulsado por la comunidad internacional para la solución del problema de la deuda externa. Sin embargo, seis años después de su lanzamiento, ya ofrecía síntomas evidentes de agotamiento y un decepcionante resultado. De los cuarenta y un países elegidos para someterse a esta iniciativa, sólo cinco recibieron el beneplácito, y el criterio de sostenibilidad se definió en el marco de unas condiciones tan limitadas, que no tuvo en cuenta el impacto de la deuda en la población. De los 19 países que debían completar su paso por la iniciativa al final de 2002 tan sólo ocho lo lograron; y de los 42 países considerados elegibles inicialmente, sólo se llegaría a una situación de endeudamiento sostenible (según la cuestionable definición del FMI) de entre 7 y 10. Y todo esto tras seis años de interminables discusiones, documentos, novedosas iniciativas y de la aplicación de políticas neoliberales especialmente dañinas para las clases más populares. La iniciativa HIPC asociaba el problema de la deuda a un limitado número de países con deudas poco relevantes, cuya condonación no suponía un esfuerzo sustancial para los acreedores. Más aún, teniendo en cuenta que el nivel de impagos de los países HIPC era altísimo. La mencionada crisis argentina o ecuatoriana, y las dificultades de Brasil y de algunos países asiáticos de ingresos medios, son la prueba más clara de que no puede limitarse la problemática de la deuda a los países más empobrecidos.

Los países muy endeudados sufren enormes presiones para obtener las divisas destinadas a pagar el servicio de su deuda y a importar productos esenciales. Las instituciones financieras internacionales ofrecen a menudo asistencia financiera a países que se encuentran en esta situación y suelen utilizar su influencia para obligarlos a aceptar políticas de ajuste estructural y de estabilización. Aunque su fin es el de estabilizar las economías en crisis e impulsar su crecimiento haciéndolas más competitivas, las políticas de ajuste son criticadas por provocar en su aplicación efectos muy negativos para la población de los países más endeudados.

La deuda externa es la manifestación más dramática de la situación de subordinación en la que viven las economías de los países del Sur dentro de la estructura económica internacional. Mientras el crecimiento macroeconómico de los países más ricos y de algunas naciones emergentes alcanza cotas muy elevadas, una buena parte del mundo en desarrollo pasa por una situación humana catastrófica. Las injusticias que genera el sistema económico mundial, que maximiza el beneficio de los que más tienen, abren una gran brecha entre éstos y los que quedan excluidos de los procesos de crecimiento, las mejoras en el nivel de vida y el incremento en los ingresos. El sistema financiero internacional excluye de la inversión privada a decenas de países y millones de personas. La justificación reside en que no reúnen las condiciones idóneas que demandan los inversores. Las desigualdades también están creciendo en el interior de los propios países empobrecidos.

En lo que se refiere a los Objetivos del Milenio (ODM), la reducción de la deuda amplia y exitosa podría contribuir doblemente a su logro. Por un lado, permitiría liberar recursos de presupuestos nacionales que serían destinados para el pago del servicio de la deuda para que fueran dedicados a inversiones sociales, y por otro, contribuiría al saneamiento de las cuentas nacionales permitiendo que los Gobiernos nacionales tuvieran margen de maniobra para plantear sus propias políticas para la reducción de la pobreza.

Una de las iniciativas más sugerentes, en el marco de las nuevas iniciativas para la financiación del desarrollo, es el canje de deuda por desarrollo, que, en el caso español, se concreta en programas de canje de deuda por educación. JASL / RMGL

Véanse: Desarrollo (Teorías del); Desarrollo sostenible; Desarrollo humano; Objetivos del Milenio.

DICTADURA / Dictatorship / Dictature.

En su acepción originaria es una forma política en la que el poder está concentrado en una sola persona o un grupo reducido de personas en un periodo limitado de tiempo hasta que se cumplan determinados objetivos.

Sus orígenes históricos se remontan a la época del Imperio romano. Se trataba de una práctica política exclusivamente realizada en situaciones de guerra o de estados de emergencia y consistía en dotar a un hombre de poderes absolutos durante un tiempo concreto, siguiendo unos determinados procedimientos y con límites constitucionales definidos. El dictador, nombrado generalmente por el Senado, tenía asignados amplios poderes –aunque no ilimitados– para que pudiera cumplir con unos objetivos precisos. En el siglo I a.C. con César y Sila esta fórmula cambió de características y se transformó en un régimen de larga duración, con amplias atribuciones y utilizada para fines de poder personales. Se considera que la primera dictadura moderna fue la jacobina de 1793-1794 posterior a la Revolución francesa. Se diferenciaba de las anteriores en la gran concentración de poderes en el Ejecutivo en detrimento del Legislativo.

En el siglo XX, la constitución alemana de Weimar justificaba esta práctica para situaciones excepcionales. Fue ésta una centuria en la que las dictaduras proliferaron especialmente en Europa, América Central y del Sur. En Europa, con el transcurso del siglo, quedaron circunscritas a países del Mediterráneo tales como Portugal, España, Grecia, Albania o Yugoslavia. En América Central y del Sur han perdurado hasta la década de los ochenta del pasado siglo.

Su definición pasó a estar relacionada más con la forma de Estado que de gobierno, aunque en general el término se emplea para designar al sistema opuesto a la democracia. Son elementos propios de la dictadura la ausencia de división de poderes –ejecutivo, legislativo y judicial–, el ejercicio arbitrario del poder en beneficio de una minoría y la inexistencia del consentimiento legal de los gobernados para el desempeño del poder. En la utilización de dicho término resalta el carácter personal de quien la ejerce, generalmente guiado por la ambición que le mueve a conservar dicho poder. De ahí el acompañamiento de la palabra «dictadura» con el nombre de la persona que lo ostenta: «dictadura de Franco», «dictadura de los coroneles», etc.

El dictador suele estar rodeado de un aparato de propaganda que le ayuda a enaltecerse sobre el colectivo presentándole como un enviado, alguien que se sacrifica por el grupo sin contrapartidas, un iluminado capaz de dar su vida por el pueblo a quien gobierna. Estas características pretenden poner de manifiesto que la dictadura y el ejercicio del poder del dictador están justificados por un acontecimiento extraordinario, un hecho casi sobrenatural superado gracias a la brillante actuación del líder, situación que por su excepcionalidad legitima la duración de la dictadura, normalmente convertida en vitalicia. En la mayor parte de las ocasiones la muerte del dictador ocurre de forma violenta, bien por asesinato perpetrado por grupos de oposición o por personas de su propio entorno, bien porque sea víctima de un golpe de Estado. Ha habido casos en que los dictadores han prolongado su estancia en el poder hasta el día de su muerte natural –el caso del general Franco, Stalin, Mao, Breznev, Ho Chi Minh– sin que haya podido ser retirado del poder por la oposición, por presiones internacionales ni por la propia evolución de los acontecimientos de su país.

Dependiendo de las épocas, de las regiones y de las circunstancias de su instalación en el poder, las dictaduras se diferencian en aspectos como:

1. *Concepción y orígenes.* Algunas dictaduras pueden surgir como resultado de un golpe de Estado o de un éxito militar en una guerra y se conciben para implantar el orden posterior a dicha guerra. El éxito de las armas proporciona la legitimidad a tales dictaduras. Hay otras que nacen cuando fracasa la política que ejercen los parlamentarios elegidos democráticamente. Esta reacción es típica de las surgidas en la Europa de entreguerras, activistas frente a la inacción de los parlamentos ante problemas económicos, laborales, etc. Estas dictaduras se erigen desde el seno de un partido político y de su líder, elegido en comicios democráticos y posteriormente elevado a la categoría de máximo responsable nacional para salvar al pueblo de una situación crítica.
2. *Los grupos sociales que la sostienen.* Las dictaduras pueden contar con apoyos de ciertas colectividades, aunque nunca permiten que candidatos o partidos de oposición lleguen al poder a través de procedimientos regulados. El respaldo de estos grupos puede ser transitorio, dependiendo de si se

respetan sus intereses y privilegios y de si se les mantiene con las cuotas de poder que demandan. En caso de que vean afectados sus intereses de forma negativa, pueden retirar el apoyo al dictador e incluso pueden presionar para retirarle del poder. Por estos motivos las dictaduras están endeudadas con las corporaciones o las familias que las sustentan si quieren resistir en el tiempo. 3. *La duración*. Inicialmente, el propósito es el de permanecer en el poder hasta que se consiga el mantenimiento del orden y la imposición de una nueva ley, pero lo cierto es que su límite en el tiempo es indeterminado. Es frecuente que la dictadura se prolongue más de lo que se preveía en sus comienzos porque los dictadores y los grupos que los protegen no aceptan dejar el poder que han conquistado. 4. *El perfil del dictador*. Esta característica es determinante para definir el ejercicio del poder que realiza un individuo. Especialmente si las dictaduras son de larga duración, es fácilmente perceptible la huella de su personalidad en aspectos como las relaciones públicas que establece, la megalomanía, las propiedades que adquiere, su presencia en actos públicos, las camarillas de las que se rodea, etc. Hay casos de dictaduras que adquieren matices muy adaptados a la personalidad del dictador, en cuyo caso se configura un estilo de gobierno específico denominado por el nombre propio del dictador, tales como franquismo, salazarismo, castrismo, titoísmo o estalinismo. Con el paso del tiempo pueden adquirir cierta orientación de tipo autoritario, totalitario o incluso «revolucionario», como la dictadura del proletariado.

Las dictaduras siempre van acompañadas de un aparato represivo, considerado necesario para el mantenimiento del orden público, así como de instrumentos de coacción que mantengan a la población bajo vigilancia y control. Suelen diseñar estrategias de sometimiento que pueden ir desde fusilamientos y encarcelamientos hasta sofisticadas formas de manipulación del pensamiento. Castigos físicos y castigos anímicos contribuyen a disipar cualquier atisbo de oposición al sistema impuesto. Considerada como el ejercicio del poder personal y de elites de partidos políticos, conlleva la suspensión de las constituciones y de los derechos humanos, la represión de los disidentes y la censura en los medios de comunicación. ME

Véanse: Dictadura del proletariado; Fascismo; Marxismo; Totalitarismo.

DICTADURA DEL PROLETARIADO / Dictatorship of the Proletariat / Dictature du Prolétariat.

Régimen político de transición integrado en la teoría de Carlos Marx como una de las fases necesarias para lograr una sociedad igualitaria. Consistía en un periodo determinado, considerado precedente de otro, en el que el proletariado tendría que concentrar todo el poder político con un objetivo concreto: eliminar las estructuras de la sociedad burguesa y del sistema capitalista; en definitiva, abolir las clases sociales e instaurar una sociedad sin clases, la sociedad comunista y el fin de la Historia. Este proceso implicaba que el proletariado como clase social desaparecería, así como el Estado, que no se suprimiría, sino que se extinguiría como resultado de un proceso natural. La dominación política del proletariado es el primer presupuesto de todas las medidas revolucionarias del socialismo científico de Marx.

Carlos Marx presentó sus teorías en varias publicaciones, discursos y cartas que intercambiaba con otros intelectuales coetáneos. Según la teoría marxista, la dictadura del proletariado vendría como consecuencia de la revolución socialista y la lucha de clases, y en este contexto es en el que preveía que el proletariado debía asumir todo el poder para proceder a ese periodo de transición en que sería ejercido hasta la instalación de la sociedad igualitaria. Esta fase estaría caracterizada por una estricta centralización y el abandono de la demagogia democrática. Desde el punto de vista marxista, toda situación política posterior a una revolución requería de una dictadura enérgica, más aún si se trataba de una situación en la que los obreros sustituyen la dictadura de la burguesía por una dictadura revolucionaria, contexto que inevitablemente pasa por la transformación revolucionaria de la sociedad.

El proletariado es, según C. Marx, la clase social verdaderamente revolucionaria, la clase del futuro. Esta concepción está basada en su sufrimiento universal debido a la explotación económica y social que soporta dada su posición estratégica en el modo de producción capitalista.

Es la clase que obtiene sus medios de subsistencia de la venta de su trabajo y no del beneficio de un determinado capital. Representa a la clase social mayoritaria en una economía capitalista, clase crecientemente empobrecida por la injusta distribución de la riqueza que realiza el sistema capitalista bajo la dirección de la burguesía. Su presente y su futuro son inseguros, dependen de la situación de oferta y demanda del mercado, es decir, de las variaciones de negocios, de empresas y de la fluctuación de la economía. El proletariado, según el marxismo, no puede librarse de esta carga si no es eliminando toda dominación de clase, toda servidumbre y, en general, toda explotación. De ahí que la única alternativa que le queda para salir de la explotación y la opresión, es la revolución. En consecuencia con esta teoría, los proletarios tienen idénticos intereses y objetivos en todos los países y carecen de prejuicio nacional, puesto que sus metas no son la defensa de una nación en concreto, sino la liberación de su subordinación a la clase burguesa y ésta sólo puede proceder de una acción internacional. Este es el motivo de la organización de sindicatos internacionales que agrupan a trabajadores de múltiples naciones y ramas de la producción y la razón de ser del conocido lema «Proletarios de todos los países, uníos».

La expresión *dictadura del proletariado* es una de las partes esenciales de la secuencia de la teoría marxista. Se nutre del significado del término *dictadura* –en el estricto sentido de forma política en la que el poder está concentrado en una sola persona o un grupo reducido de personas, tiene un objetivo específico y una duración limitada–; y del vocablo proletariado, típico del periodo de la revolución industrial iniciada en Reino Unido, que hace referencia a aquellos individuos que no poseen los medios de producción y viven exclusivamente del salario que produce su trabajo. Este gobierno despótico y centralizador de la mayoría se integra con gran coherencia en la filosofía de la historia de Marx, concretamente en su planteamiento de que toda clase que aspire a implantar su dominación tiene que comenzar conquistando el poder político para poder presentar su interés como el interés general.

La dictadura del proletariado, según la preveía el socialismo científico, no se ha desarrollado en ninguno de los países socialistas. Es decir, esa empírica etapa de paso hacia el establecimiento del comunismo con la consecuente desaparición de las clases sociales y del Estado, no se ha producido como pretendían los postulados marxistas. En la práctica, se ha prolongado durante años y nunca ha logrado la desaparición de los privilegios sociales y la llegada de una sociedad igualitaria. Durante varios años fue debatida por los principales líderes socialistas, especialmente los soviéticos, la cuestión del paso hacia el comunismo. La Unión Soviética se autodenominaba «Estado de la dictadura del proletariado» hasta avanzada la desestalinización en los años sesenta. En 1961, durante el XXII Congreso del Partido Comunista de la Unión Soviética se presentó el nuevo Programa del Partido que pretendía determinar el desarrollo de la Unión Soviética, y de toda la «Humanidad progresiva». El Programa ofrecía un diagnóstico de la actualidad mundial del momento desde el punto de vista del marxismo-leninismo, en el que se consideraba que el mundo capitalista vivía su tercera crisis y su futuro era sombrío. En el contexto de este panorama estaba el movimiento socialista y el de liberación de las colonias que tenían buenas posibilidades de remover los cimientos del capitalismo. El Programa preveía que la base material para el establecimiento del comunismo estaría conseguida en unos veinte años, si se ponían en marcha medidas económicas y políticas concretas, entre las que Krushev destacaba la paulatina disolución de las instituciones estatales y el traspaso de ciertas funciones realizadas por el Estado a otras organizaciones sociales. El Estado soviético dejaría de ser el «Estado de la dictadura del proletariado» para convertirse en «Estado de todo el pueblo», es decir, este periodo de transición habría triunfado y finalizado con la victoria definitiva del socialismo, que aseguraba la construcción e instauración del comunismo. Como todos sabemos, esta predicción del futuro no se cumplió ni tampoco fueron satisfechos los pasos teóricos del materialismo dialéctico. La caída del muro de Berlín en 1989 y la consiguiente apertura, han demostrado que la Unión Soviética y sus satélites, así como otros países comunistas, no lograron establecer sociedades igualitarias del modo que anunciaba el marxismo. La dictadura

del proletariado, por tanto, se convirtió en la dictadura de las elites de los partidos comunistas, práctica muy alejada de la inicial teoría del socialismo científico. ME

Véanse: Comunismo; Dictadura; Marxismo; Socialismo.

DIPLOMACIA / Diplomacy / Diplomatie.

La diplomacia es la encargada de la formulación y ejecución de la acción exterior de un Estado, realizada por medios pacíficos, así como de los órganos encargados de ella. Está encuadrada en dos niveles: el político, de formulación de los objetivos a realizar en la acción exterior del Estado –actividad que corresponde al Gobierno, con las limitaciones que la Constitución de cada país establece a favor del poder legislativo–; el técnico, de ejecución de los fines políticos de la acción exterior, realizada por los distintos miembros del cuerpo diplomático. Podríamos definirla igualmente como la aplicación de la inteligencia y el tacto a la dirección de las relaciones entre Estados, lo cual hace posible que sea una institución y un proceso a través del cual los Estados y sus gobernantes se comunican en el plano de las relaciones internacionales.

El término «diplomacia» procede de la palabra «diploma» y ésta, a su vez, del griego *diploó*, es decir, “plegar o doblar”. Los diplomas eran los despachos, privilegios u otros instrumentos autorizados por un soberano y respaldados por su sello y sus armas. El término se asoció posteriormente a la conservación de archivos, análisis de antiguos tratados, etc., y su significado se fue ampliando a la carrera y las personas que trabajan en asuntos relacionados con la política exterior de un país. Igualmente está vinculado a acepciones relacionadas con la negociación, la política internacional, el ceremonial y el protocolo. De hecho, existen tantas definiciones de diplomacia como tratadistas que la describen, fruto del momento histórico en que se insertan. Así, nos encontramos desde definiciones como las Leyes de Manú, de la India antigua, que decían que «consistía en la capacidad para impedir la guerra y consolidar la paz, que la paz y su contrario la guerra, dependen de los Embajadores», hasta la definición de E. Satow, que en 1957 consideraba que la diplomacia trataba de la aplicación de la inteligencia y el tacto a la conducta de las relaciones

oficiales entre los Gobiernos de los Estados soberanos. Otras definiciones aluden a la conciliación de los intereses entre países, la administración de los asuntos internacionales conforme a las instrucciones del Estado o la ciencia y el arte de la representación de los Estados y la negociación.

La diplomacia implica el uso de medios pacíficos en la ejecución de la acción exterior del Estado, entre los cuales destaca la negociación y la mediación. Se contrapone al uso de la fuerza como instrumento para la política exterior y tradicionalmente se le han asignado responsabilidades de representación, información, comunicación y negociación. Las funciones diplomáticas están determinadas por el artículo 3 epígrafe 1 del Convenio de Viena de 1961, que enumera las siguientes: representar al Estado acreditante ante el Estado receptor; proteger ante el Estado receptor los intereses del acreditante y los de sus nacionales dentro de los límites permitidos por el derecho internacional; negociar con el Gobierno del Estado receptor; enterarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de los acontecimientos en el Estado receptor e informar sobre ello al Gobierno del acreditante; fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las económicas, culturales y científicas. Es decir, desempeñar tareas de representación, de protección, de negociación, de información y de promoción.

Existen distintos tipos de diplomacia: 1. *Ad hoc*, locución latina que significa «para el efecto», «para el caso», «con ese fin». En consecuencia con el significado de esta locución, se trata de una forma de diplomacia bilateral, generalmente establecida con unos fines concretos en tiempo, tareas y temas. 2. *Clásica o bilateral*, diplomacia desarrollada especialmente desde el siglo XVII, su época de máximo esplendor, hasta la Primera Guerra Mundial. Se refiere esencialmente a las relaciones entre dos Estados o entre un Estado y otro sujeto de derecho internacional. 3. *Directa o en la Cumbre*, consiste en el contacto personal o directo entre los jefes de Estado o de Gobierno y los ministros de Relaciones Exteriores para plantear o resolver cualquier asunto que en circunstancias normales hubiera sido tratado por las Misiones diplomáticas respectivas. Nació en la época de las monarquías absolutas y tradicionalmente ha sido ejercida directamente por los jefes de Estado o de Gobierno. Su principal

característica es la grandilocuencia en la que suele desarrollarse por intervenir las altas instancias de cada Estado. En la actualidad es muy frecuente que los jefes de Estado o de Gobierno entren en contacto sin intermediarios, para planear o resolver distintos asuntos. Este tipo de diplomacia se refiere también al contacto sin intermediarios entre ministros de Asuntos Exteriores. 4. *Multilateral*, es la ejercida entre más de dos Estados con otros sujetos de derecho internacional, y puede tener carácter permanente o temporal. En el primer caso, se trata de la actividad diplomática ejercida en las organizaciones internacionales con una duración ilimitada; en el segundo caso, es decir, temporal, es la que se lleva a cabo en las conferencias internacionales. 5. *Paralela*, expresión utilizada para hacer mención a aquella actividad ejercida por órganos del Estado distintos del Ministerio de Asuntos Exteriores que desarrollan acciones en el exterior sin el conocimiento o control de éste. A menudo este procedimiento perjudica la consecución de acuerdos económicos, culturales o de otro tipo, ya que ignora las negociaciones que parten desde el Ministerio de Asuntos Exteriores y rompe la unidad de acción en el país en el que se ejerza. Suele perjudicar mucho la imagen internacional, expresiva de la falta de unidad de acción en el exterior. Además, estas acciones paralelas implican duplicidad, e incluso pueden plantear contradicciones que son advertidas por los interlocutores externos. 6. *Parlamentaria*, vocablo metafórico que alude a la diplomacia que se ejerce en algunas conferencias u organizaciones internacionales en las que se utilizan reglamentos y técnicas similares a los de los parlamentos nacionales, especialmente los relativos al procedimiento de votos a propuestas, organización de los representantes en la sala, obtención de la mayoría y el consenso, etc. En esta forma de ejercer la diplomacia se evoca la dinámica de las naciones y se propone obtener acuerdos mediante la creación de mayorías. Participan delegados nombrados por los Estados, que deben asistir a estas reuniones acreditados por documentos diplomáticos tales como la credencial o el pleno poder. 7. *Permanente*, hace mención al trabajo ejercido por las Misiones diplomáticas acreditadas con carácter permanente, así como de los órganos encargados de materializarlo, es decir, las embajadas o las Misiones acreditadas ante

organizaciones internacionales. 8. *Secreta*, forma de diplomacia habitual en el siglo XIX y principios del XX, que consistía en ocultar a la opinión pública y a los otros Estados los acuerdos y/o pactos que se gestionaban entre distintos países. 9. *Abierta*, caracterizada por la difusión pública de los compromisos o tratados a los que se llegue, sin perjuicio de que se reserven ciertos datos relativos al proceso de elaboración y negociación. 10. *Temporal*, opuesta a la permanente, es la que se ejercita con un límite de tiempo, desempeña un papel concreto en la política exterior de los Estados y por tanto tiene asignadas funciones específicas. Al finalizar sus objetivos, los diplomáticos o actores de dicha acción exterior vuelven a sus respectivos países. Puede tener carácter bilateral, en cuyo caso se denomina Delegación o Diplomacia *ad hoc*, o carácter multilateral, realizada en las Delegaciones que se envían a las conferencias internacionales o reuniones especiales de organizaciones internacionales.

La diplomacia sufrió transformaciones importantes después de la Primera Guerra Mundial como consecuencia de la disolución de algunas naciones, la aparición de otras y la necesidad de desarrollar una acción más técnica, pública y democrática. Estos y otros elementos dieron lugar, con el paso de los años, a un sistema internacional más complejo que determinó la presencia de los diplomáticos en escenarios geopolíticos numerosos y la atención a un amplio conjunto de actores gubernamentales y no gubernamentales muy distintos a los del pasado. En este sentido, la diplomacia moderna se practica sobre todo en la modalidad abierta o pública, es decir, la que se inicia con la publicación y registro de tratados internacionales, sin menoscabo de la confidencialidad que exige su preparación, y coordinada con el área regional a la que esté adherido el país en cuestión.

En la actualidad, la diplomacia se caracteriza por la participación de los Ejecutivos, pero también está influida por factores nuevos, como la opinión pública, la acción determinante de los objetivos económicos, la multilateralidad y las decisiones tomadas por técnicos o especialistas en determinadas materias que existen en todas las organizaciones nacionales e internacionales. ME

Véanse: Agente diplomático; Agregado; Asilo diplomático; Canciller; Consejero; Cónsul-Cuerpo diplomático; Diplomacia parlamentaria; Escuela diplomática; Protección diplomática; Protocolo.

DIPLOMACIA PARLAMENTARIA / Parliamentary Diplomacy / Diplomatie Parlementaire.

Tipo de diplomacia que expresa una forma de ejecutar el trabajo en algunas conferencias u organizaciones internacionales. La organización y procedimiento de estas reuniones sigue un método similar, en cuanto a reglamentos y técnicas, al de los parlamentos nacionales.

La evolución de la comunidad política internacional determina la evolución de la diplomacia. La importancia del progreso técnico, la complejidad de las materias que abarcan las relaciones internacionales y la influencia de la opinión pública son algunas de las razones a tener en cuenta en el cambio de la diplomacia tradicional a la moderna. En el pasado existía una división muy clara entre la actividad diplomática y la vida parlamentaria. La política exterior era asunto casi exclusivamente de las misiones permanentes, donde los embajadores plenipotenciarios debían tomar decisiones y ejecutar la política exterior con la aquiescencia única del ministro de Exteriores. En las democracias actuales, esta situación no es posible por la propia esencia de la soberanía nacional representada en los parlamentos, y por la necesidad de buscar consenso en política exterior, obtenido a través del diálogo de concertación hacia lo esencial de las ideas políticas y de los intereses nacionales.

En el contexto de la diplomacia multilateral, se comenzó a hablar de una nueva variante, la «diplomacia parlamentaria», puesta en circulación a fines de los años cuarenta por el político norteamericano Dean Rusk, Secretario de Estado para Asuntos de las Naciones Unidas, quien la utilizaba para referirse a la forma de trabajo de las sesiones de la Asamblea General. La definición concreta fue formulada por Philip Jessup en 1956, por el internacionalista mexicano César Sepúlveda y ha sido desarrollada posteriormente por otros politólogos. Los especialistas la describen como un método que imita la dinámica de los órganos políticos de los poderes locales –regiones, landers, cantones, comunidades

autónomas—, especialmente en lo relativo a la ordenación de las iniciativas, la participación de delegados con derecho a voto, la organización de los representantes en la sala, el nombramiento de la mesa presidencial, la obtención de la mayoría y el consenso.

La aparición de la diplomacia parlamentaria se inicia, en primer lugar, con la base política previa de que las cámaras son representaciones expresivas de todas las opciones posibles en una relación internacional. Los delegados nombrados por los Estados para asistir a estas reuniones deben estar acreditados por documentos diplomáticos tales como la credencial o el pleno poder. En el caso de pequeños países es conveniente la delegación en un diplomático de experiencia profesional amplia y de buenas habilidades para la negociación y disuasión, ya que suelen estar organizados por grupos según número de habitantes o tamaño, y éste es un elemento que debe ser bien conocido por el representante en cuestión. La diplomacia parlamentaria beneficia bastante a estos países pequeños, que de esta manera pueden hacer frente a las presiones de los grandes mediante una expresión articulada, tangible y coordinada de sus intereses. La existencia de votaciones y sesiones públicas no puede hacernos pensar que en estos organismos se excluye el secreto diplomático: muy al contrario, el secreto continúa vigente y es un requisito importante para el buen éxito de numerosas decisiones políticas.

A partir de 1945 el fenómeno de la organización internacional adquirió mayores dimensiones como consecuencia del interés general por el mantenimiento de la paz y el desarrollo a escala mundial. La aparición de organismos internacionales introduce variantes en el complicado entramado de las relaciones diplomáticas. En un principio se reservaba el calificativo de «parlamentaria» a la diplomacia desarrollada en la Asamblea de las Naciones Unidas, destacando el papel de la publicidad de los debates que se celebraban en las sesiones. La existencia de la Organización de las Naciones Unidas, el Consejo de Europa, el nacimiento de la OTAN en 1949, la Organización Internacional del Trabajo, la Common wealth así como las Comunidades Europeas, supuso un reto al funcionamiento de los Estados y a los procedimientos para tomar decisiones, especialmente desde la posterior creación de la Unión Europea

y los tratados que de ella emanan, los cuales no sólo incumben a las instituciones comunitarias, sino también a los Estados miembros. En el seno de las organizaciones internacionales urge la eficacia, la solidaridad, de ahí la búsqueda de procedimientos para lograr mayorías. En los foros internacionales, la diplomacia parlamentaria se propone obtener acuerdos mediante la creación de mayorías. El uso cada vez más extendido de ésta se debe a que la política internacional se ha vuelto más cooperativa, especialmente en algunas instituciones como la Unión Europea, donde se ha establecido un ámbito político a medio camino entre lo nacional y lo internacional. En áreas menos integradas, como la ONU y sus organismos, se producen decisiones de proyección global en cuestiones como la economía, la sanidad, el comercio, que son materia compartida por los Estados miembros y que deben ser aprobadas o rechazadas con la máxima legitimidad. En la actualidad es una de las formas más habituales y de mayor futuro tanto por la extensión de las prácticas democráticas en las organizaciones como por la gran variedad de congresos, conferencias, cumbres, etc., que se celebran. Ha reafirmado su papel como establecedora de un proceso regulador de las decisiones de los organismos internacionales como fuente indiscutible del derecho internacional. Es decir, las resoluciones que emanan de foros donde se ha aplicado la diplomacia parlamentaria parecen tener mayor legitimidad que las que no la utilizan.

Algunos organismos internacionales en los que se practica este sistema son: 1. La Unión Interparlamentaria, foro de convergencia de todas las cámaras parlamentarias del mundo. Es la institución más antigua de relaciones interparlamentarias con carácter universal. 2. El Consejo de Europa, creado con anterioridad al Parlamento Europeo, cuyos integrantes son países del continente europeo que pueden no pertenecer a la UE. 3. La Asamblea Parlamentaria de la OTAN, institución de enlace entre los parlamentos nacionales de los Estados miembros y la institución de la propia OTAN. 4. La Asamblea Parlamentaria de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), organización en materia de defensa y seguridad que incluye a países europeos que pueden no pertenecer a la OTAN. 5. La Conferencia de Presidentes de las Cámaras

Parlamentarias de la UE, es la reunión de dichos presidentes de las cámaras Alta y Baja de todos los países miembros cuya norma es la de reunirse cada semestre. 6. La Conferencia de Presidentes de las Comisiones de Asuntos Exteriores de los Congresos y Senados de los países de la UE, reunión periódica especializada en comisiones legislativas competentes en política internacional. ME

Véanse: Conferencias internacionales; Consejo de Europa; Diplomacia; Organización de las Naciones Unidas; Relaciones internacionales.

DISCURSO GEOPOLÍTICO / Geopolitical Discourse / Discours Géopolitique.

Habitualmente se emplea la expresión «discurso geopolítico» para referirse a los enunciados sobre la disposición geográfica de la política exterior de los Estados, e incluso, en ocasiones, se incluye en la definición también el conjunto de procedimientos que generan y organizan ese discurso en las elites gubernamentales de los Estados; es decir, tanto los enunciados geopolíticos como la enunciación de los mismos. Una definición precisa de discurso geopolítico ha sido elaborada por John Agnew y Stuart Corbridge, que consideran que alude a «la forma en la que la geografía de la economía política internacional ha sido “escrita y leída” en las prácticas de las políticas económicas y exteriores [de los Estados] a lo largo de diferentes periodos de orden geopolítico. “Escrito” alude a la forma en que las representaciones geográficas son incorporadas en las prácticas de las elites políticas. “Leído” alude a las formas en que esas representaciones son comunicadas». En otras palabras, se podría decir que la noción de discurso geopolítico se refiere a la forma en que los intelectuales de Estado (*intellectuals of statecraft*) –ese grupo heterogéneo tanto de «teóricos» universitarios o de institutos de investigación como de «practicantes» militares o diplomáticos– espacializan la política mundial.

Definir así el discurso geopolítico permite huir de una doble simplificación: la idealista, que tienen los enfoques textualistas que intentan explicar las prácticas sociales como epifenómenos del lenguaje, y la determinista, que reduce el discurso a una mera ideología o un conjunto

de ideas determinadas por las prácticas sociales (a menudo económicas) o que son funcionales para su representación. En este sentido, el discurso geopolítico se fundamentaría en la relación dialéctica entre las «representaciones del espacio» y las «prácticas espaciales», que afirmaba Henri Lefebvre. Las prácticas espaciales se refieren a lugares específicos y conjuntos espaciales inter relacionados organizados para la producción económica y la reproducción social en una formación social dada. Las representaciones del espacio implican los signos, códigos y «entendimientos» que son necesarios para hacer inteligibles las prácticas espaciales.

El concepto también lefebvriano de «espacios de representación» es útil para entender las relaciones entre los discursos geopolíticos y los procesos de identificación social, y en particular los elementos que favorecen su hegemonía y las resistencias que los minan. Porque los espacios de representación presentan simbolismos complejos que están unidos a la parte «subterránea» de la vida social, e inspiran cambios en la representación del espacio con el objetivo de transformar las prácticas espaciales. Una representación del espacio sólo será dominante a largo plazo si se imbrica adecuadamente con las prácticas espaciales dominantes, pero en su mismo desarrollo se van generando las resistencias, los espacios de representación, que pueden transformar dichas prácticas.

La noción de discurso de Michel Foucault, tal y como es desarrollada en dos de sus trabajos sobre la genealogía de discursos específicos, como son el clínico (*Naissance de la clinique: une archéologie du regard médical*, 1963) y el sexual (*Histoire de la sexualité I. La volonté de savoir*, 1976), también incluiría tanto el lenguaje como su materialidad en las instituciones y las prácticas sociales. El poder de los discursos, de hecho, derivaría de su institucionalización y de su práctica. Para Foucault un discurso es un conjunto de enunciados y depende de la misma formación discursiva, que a su vez necesita para ser mínimamente efectiva un conjunto de «condiciones de existencia» o «condiciones de posibilidad», a cuya creación a la vez contribuyen. De esta forma, el discurso geopolítico

se podría situar al lado de otros que Foucault trabajó, como el discurso clínico, el discurso de la historia de las ideas en Occidente y el discurso psiquiátrico.

Edward Said también apela a la necesidad de ubicar el texto, el lenguaje, en el mundo. Las circunstancias históricas en que surgen los productos culturales son inseparables de los mismos. La representación del mundo es construida de tal forma que se establecen valores y jerarquías que sirven para justificar políticas (por ejemplo, colonialistas y de exterminio). Y esta representación no llega a las personas tanto a través de doctrinas políticas como de obras literarias, musicales, pictóricas... De tal manera, por ejemplo, no se puede comprender la naturaleza del imperialismo sin estudiar los textos, discursos y metáforas de las relaciones coloniales, dado que el imperialismo es algo más que dominación política o económica.

En definitiva, los discursos geopolíticos son inseparables de las representaciones geopolíticas y las prácticas geopolíticas, que los constituyen. De estas últimas deriva su poder, a la par que condicionan su inteligibilidad.

Los periodos de orden geopolítico quedarían vinculados a un determinado discurso geopolítico dominante. Así, según John Agnew, el periodo de orden geopolítico británico, que va de 1815 a 1875, se articula fundamentalmente con el discurso de la geopolítica civilizatoria (*civilizational*); el orden geopolítico de rivalidad inter imperial (1875-1945) es espacializado mediante el discurso de la geopolítica naturalizadora (*naturalized*), y el orden geopolítico de la Guerra Fría (1945-1990) se corresponde con el discurso de la geopolítica ideológica (*ideo logical*). Es posible que el orden geopolítico en el que nos adentramos, que a falta de denominación más adecuada podríamos denominar orden de la «globalización militarizada», se correspondería con el discurso de la geopolítica homogeneizadora, cuyo contenido sería extender las formas económicas de mercado de acceso libre y las formas políticas de democracia representativa a todo el planeta. HC

Véanse: Código geopolítico; Destino manifiesto; Espacio vital; Geopolítica; Hegemonía; Ideología.

DISTENSIÓN / Détente / Détente.

En las relaciones internacionales se entiende por distensión la relajación en la tensión entre dos o más Estados. Históricamente se suele designar con este término la fase de la Guerra Fría que se extiende durante la mayor parte de los años sesenta y setenta, sin que exista un acuerdo unánime en cuanto a sus límites precisos. Para algunos autores, se inicia tras la crisis de los misiles cubanos de 1962 y no termina hasta la invasión soviética de Afganistán de 1979, mientras que otros la identifican con la política desarrollada por el presidente de Estados Unidos Richard Nixon entre 1969 y 1973, que alcanzó su punto culminante en los acuerdos firmados con la Unión Soviética y la China comunista en 1972.

El acercamiento entre la Unión Soviética y Estados Unidos en la década de 1960 respondió a factores como la mutua preocupación por acotar la proliferación horizontal de armamento nuclear, las dificultades de ambos bloques para mantener su cohesión interna (Francia abandonó la estructura militar de la OTAN en 1966, mientras que Albania se salió del Pacto de Varsovia en 1968 y Rumanía ejercía una política exterior autónoma desde principios de los sesenta) o la coyuntura del cisma chino-soviético. Además, la amenaza siempre latente de una guerra nuclear, que ya había inspirado la doctrina de la «coexistencia pacífica» en los años cincuenta, y que de nuevo se puso de manifiesto en la crisis cubana de 1962, hizo necesaria la apertura de cauces de comunicación entre las dos superpotencias, en especial en lo referente al armamento atómico. Así, el 20 de julio de 1963 se estableció la conexión directa entre Washington y Moscú a través del llamado «teléfono rojo» (en realidad un teletipo), que permitía a los mandatarios de ambas superpotencias consultarse ante casos de incidentes susceptibles de desatar un conflicto nuclear. El 5 de agosto del mismo año era firmado en Moscú un Tratado por el que se prohibían las pruebas nucleares en la atmósfera, el espacio extraterrestre y bajo el mar. Una primera zona libre de armas nucleares (ZLAN) había sido creada en la Antártida por otro Tratado de 1959, y en 1967 quedó abierto para la firma otro acuerdo que prohibía la situación de armamento nuclear en la órbita de la Tierra y en la Luna y otros cuerpos celestes. También en 1967 se firmó el Tratado de Tlatelolco, que declaraba ZLAN a América Latina.

En junio de 1968 la ONU invitó a sus Estados miembros a firmar el Tratado de No Proliferación de armas nucleares (TNP), y el presidente Johnson ofreció a la Unión Soviética una negociación para la detención de la construcción de redes antimisiles. El 27 de junio, Gromyko, ministro soviético de Asuntos Exteriores, propuso negociar la limitación de los arsenales de misiles tanto ofensivos como defensivos. Sin embargo, la intervención soviética contra la «Primavera de Praga» obligó a cancelar el encuentro en la cumbre previsto para el otoño de 1968.

Sería Nixon quien, a partir de 1969, y tal como anunció en su discurso de investidura, avanzaría en las relaciones con la Unión Soviética hacia una «era de negociaciones». El binomio Nixon-Kissinger (este último, consejero de Seguridad Nacional y más tarde secretario de Estado) apostaba por soslayar la vertiente ideológica del enfrentamiento con la Unión Soviética y afrontarlo desde la perspectiva del equilibrio de poder, con el objeto de alcanzar éxitos concretos en cuanto al desarme. Las *Strategic Arms Limitation Talks* (conversaciones sobre limitación de armas estratégicas, SALT) dieron comienzo en noviembre de 1969, y culminaron con el encuentro entre Nixon y Breznev en Moscú en mayo de 1972. Con ocasión de esta visita fueron firmados el acuerdo SALT, por el que se establecían los límites para el despliegue de misiles intercontinentales, y el Tratado ABM (*Anti-Ballistic Missile*), que fijaba la reglamentación para el desarrollo de sistemas antimisiles. A ellos se añadió el compromiso verbal de ambos estadistas de no construir baterías móviles de misiles intercontinentales, además de toda una serie de acuerdos sobre cooperación médica, medioambiental y espacial, sobre incidentes en alta mar y relaciones comerciales. Por último, el 29 de mayo de 1972, se firmó un pacto sobre los principios básicos de las relaciones soviético-americanas, cuyo articulado constituía un verdadero alegato en favor de la coexistencia pacífica, y que se resumía en que «las diferencias en los sistemas ideológicos y sociales de Estados Unidos y la Unión Soviética no serán obstáculos para el desarrollo bilateral de relaciones normales basadas en los principios de la soberanía, la igualdad, la no injerencia en los asuntos internos y las mutuas ventajas». En 1973 se alcanzaron nuevos

acuerdos durante la visita de Breznev a Washington, destacando entre ellos el compromiso de concertarse de urgencia para evitar la guerra nuclear no sólo entre ambas superpotencias, sino también con cualquier tercer país.

La distensión entre Estados Unidos y China se produjo paralelamente a la retirada escalonada de las tropas estadounidenses de la guerra de Vietnam y a la admisión de la República Popular en las Naciones Unidas en detrimento de Taiwán (octubre de 1971). En febrero de 1971 Estados Unidos levantó las restricciones a los viajes de ciudadanos americanos a China y suspendió los sondeos de sociedades petrolíferas en el entorno de las islas Senkaku. En abril Pekín invitó a un equipo estadounidense de tenis de mesa a jugar en su territorio, acuñándose entonces la expresión «diplomacia del ping-pong» para referirse a la distensión chinoamericana. En febrero de 1972 Nixon fue recibido por Mao Zedong en Pekín. Aunque Estados Unidos seguía sin reconocer oficialmente a la República Popular China, anunció el abandono progresivo de sus tropas de Taiwán, y un comunicado conjunto admitía que «no hay más que China y que Taiwán forma parte de China». Tras otra visita de Kissinger a Pekín en febrero de 1973, se abrieron «oficinas de contacto» entre los dos países, que serían elevadas a la categoría de embajadas en 1979. Por otra parte, en 1972 el Gobierno japonés reconoció al de la República Popular como el único Gobierno chino, y ambos pusieron fin al estado de guerra en que teóricamente se habían mantenido hasta entonces.

Un tercer escenario de la distensión internacional fue el continente europeo, sobre todo en lo referido a la cuestión alemana. El nuevo canciller de la RFA, Willy Brandt, fijó como objetivo de su Ostpolitik la reconciliación con los países del Este. En 1970 el Gobierno de Bonn firmó sendos Tratados con la Unión Soviética y Polonia, en que reconocía la línea Oder-Neisse y reiteraba su compromiso de resolución de las controversias por medios pacíficos. En 1972 la RFA firmó otro Tratado, esta vez con la República Democrática Alemana, por el que ambas Alemanias se comprometieron a desarrollar «normales y buenas relaciones de vecindad». En 1971, Francia, Estados Unidos, Reino Unido y la Unión Soviética alcanzaron un acuerdo sobre Berlín, en virtud del cual la Unión Soviética prometía no obstaculizar el tránsito de personas y mercancías

entre Berlín oeste y la RFA, mientras que las potencias occidentales aceptaban que Berlín oeste no era parte integrante de la RFA. En 1973 RFA y RDA fueron admitidas en la ONU, y ese mismo año dieron comienzo las sesiones preparatorias de la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE), que culminaron en el Acta de Helsinki de 1975.

Si la distensión llegó a su clímax en la primera mitad de los años setenta, en la segunda mitad de la década se fue erosionando hasta extinguirse y dar lugar, ya en los 80, a lo que algunos autores han denominado «segunda Guerra Fría». Entre los episodios de esta progresiva ruptura se cuentan la cuarta guerra árabe-israelí de 1973 y la crisis del petróleo derivada de la misma, la intervención soviético-cubana en las guerras civiles de Angola y Etiopía, o la invasión por la Unión Soviética de Afganistán en 1979. En ese mismo año el presidente Carter autorizó un fuerte incremento del gasto militar en Estados Unidos y la creación de una Fuerza de Despliegue Rápido, anticipando la nueva doctrina de contención y carrera armamentística que la Administración Reagan desarrollaría a partir de 1981. CLG

Véanse: Coexistencia pacífica; Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa; Desarme; Guerra Fría; Ostpolitik; Zonas libres de armas nucleares.

DISUASIÓN / Deterrence / Dissuasion.

Del latín *dissuadere*, «inducir, mover a alguien con razones a mudar de dictamen o a desistir de un propósito». La disuasión busca la paz mediante la amenaza, la coacción. Como dice Barry Buzan «es un intento de evitar acciones que no se desean antes de que tengan lugar». La Doctrina española, glosario de términos militares de 2 de mayo de 2000 (D02-005) la define como: «la acción psicológica, política o militar capaz de obligar al adversario a renunciar a una agresión, debido a que el riesgo y el coste de la misma le resultan desproporcionados en relación con los objetivos que pretende». El glosario de términos y definiciones de la publicación administrativa de la OTAN - AAP-6 define disuasión como

«La habilidad de convencer a un agresor potencial de que las consecuencias de la coerción y/o conflicto armado podrían sobrepasar las posibles ganancias».

El concepto de disuasión es tan antiguo como el conflicto. Ya aparece en el Código de Hammurabi (3000 a.C.), que propone que los castigos a los que infrinjan las normas sean tales que superen a las ventajas de sus actos. Un buen ejemplo de disuasión es la llamada *Pax Romana*, basada en la ostentación del poderío militar de las legiones romanas en los territorios ocupados para evitar levantamientos. «Si vis pacem, para bellum» –si quieres la paz, prepara la guerra–, es el lema de la disuasión.

Hay dos clases de disuasión: la primera y más utilizada es la disuasión por represalia, que consiste en llevar al adversario al convencimiento de que tendría que pagar un coste inaceptable si iniciara un conflicto. Éste fue el caso de la disuasión nuclear durante la Guerra Fría. La segunda clase, menos utilizada y más difícil de aplicar, es la disuasión por negación, que se basa en convencer al adversario de que no podrá llevar a cabo su acción. Un ejemplo de este último tipo de disuasión fue la línea Maginot, denominación que recibió el conjunto de obstáculos para vehículos de combate que construyeron los franceses en el periodo de entreguerras, para impedir que los ejércitos alemanes pudieran atravesar la frontera franco-alemana –razón por la que Alemania invadió Francia a través de la neutral Bélgica en la Segunda Guerra Mundial–. Más recientemente, los muros construidos por Marruecos en el Sahara occidental, que han llevado al convencimiento del Frente Polisario de que el conflicto no puede ser resuelto por la vía militar sino por la diplomática, es un caso de aplicación de disuasión por negación.

La disuasión tiene tres elementos fundamentales: primero, el mantenimiento de la credibilidad, que implica la firme determinación de hacer uso de la fuerza aceptando las consecuencias, unido a una política clara y coherente; segundo, la disponibilidad de medios que hagan convincente y efectiva la amenaza que implica la disuasión; y tercero, la incertidumbre, que impide al adversario saber en qué momento se va a responder, es decir, debe haber un umbral desconocido de empleo de la

fuerza. El daño material y los factores psicológicos juegan un papel fundamental en la disuasión. Por otro lado, la disuasión no debe suponer una amenaza injustificada ante los ojos de la comunidad internacional.

El Departamento de Defensa de Estados Unidos define la disuasión como: «persuadir a otras potencias de abstenerse de iniciar una carrera armamentista o una competición sobre capacidades militares contra Estados Unidos».

La disuasión se puede clasificar de varias formas: disuasión general, la que se aplica frente a una gran variedad de acciones hostiles; y disuasión específica, la que se emplea para una acción concreta. La disuasión puede ser defensiva u ofensiva; la primera es para impedir la acción del adversario, mientras que la ofensiva es para impedir que el adversario se oponga a un proyecto propio. La disuasión puede ser directa o indirecta, según se realice para beneficio propio o en beneficio de un aliado. La disuasión puede ser total o limitada; la primera utiliza todos los recursos disponibles y la limitada sólo utiliza una parte de esos recursos. La disuasión puede ser unilateral, bilateral o multilateral; la disuasión unilateral la aplica el fuerte sobre el débil y es de una sola dirección, mientras que la bilateral es una disuasión mutua entre adversarios y por lo tanto, actúa en doble dirección; por último, la disuasión multilateral es aquella en la que actúan más de dos participantes y se ejecuta en múltiples direcciones. Según el tipo de armas utilizadas, puede ser convencional o nuclear.

La disuasión tiene tres niveles de aplicación. En el primero, la disuasión se lleva a cabo mediante amenazas que no implican el uso de las fuerzas militares, tales como el embargo económico, la retirada de ayudas, etc. El segundo implica la disuasión mediante la amenaza utilizando medios militares convencionales. Y el tercer nivel de disuasión implica la amenaza de armamento nuclear.

La Estrategia Militar Española, aprobada el 25 de julio de 2003, establece que la disuasión militar «es aquella a través de la cual, un posible agresor debe ser plenamente consciente de que España cuenta con una capacidad militar nacional tal que los riesgos que conllevaría iniciar un conflicto sobrepasarían con creces cualquier posible beneficio».

El concepto de disuasión discriminada excede del ámbito nuclear y es igualmente aplicable en el nivel convencional y en conflictos de baja intensidad. Con él, se busca limitar el conflicto, evitando la escalada mediante una selección restrictiva de objetivos.

El problema ante la amenaza terrorista internacional que no tiene territorio, ni Estado sobre el que aplicar la represalia y que, incluso, utiliza el terrorismo suicida, está en encontrar una disuasión eficaz. Sólo el convencimiento de que su acción y su sacrificio personal será imposible porque será capturado antes, o bien será inútil para la consecución de sus fines, le podrá disuadir de cometer atentados, es decir una disuasión por negación, a pesar de que la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, aprobada el 17 de septiembre de 2002, dice que la disuasión no surtirá efecto frente a un enemigo terrorista. Hay que evitar darle la razón a Thomas Schelling cuando dijo «que la esencia de la disuasión es simple: el poder para hacer daño es apto para negociar».

Podemos concluir que disuasión son las acciones que tratan de influir en la mente del adversario para llevarle al convencimiento de que la realización de cualquier tipo de agresión contra los intereses nacionales no será una empresa rentable. MAB

Véanse: Agresión; Concepto estratégico; Conflicto; Destrucción mutua asegurada; Disuasión nuclear; Estrategia militar; Respuesta flexible.

DISUASIÓN NUCLEAR / Nuclear deterrence / Dissuasion nucléaire.

La disuasión nuclear es el conjunto de medidas basadas en la amenaza del uso del arsenal nuclear propio con la finalidad de disuadir a cualquier adversario de adoptar una actitud agresiva, ya que los efectos que tendría para él serían de todo punto inaceptables.

Es una disuasión de tercer nivel, teniendo en cuenta que en el primer nivel la disuasión se realiza sin amenaza de empleo de la fuerza militar y en el segundo nivel, se emplea la amenaza de los medios militares convencionales.

La mera posesión del arma nuclear por parte de uno o varios adversarios implica la posibilidad de su empleo. Todos los países que disponen del arma nuclear ejercen la disuasión nuclear, al margen de su potencial convencional, lo que les convierte cuando menos en un actor regional importante. La disuasión nuclear es de carácter general, ya que es útil frente a gran variedad de amenazas aunque el uso del arma nuclear implicaría una rápida escalada nuclear. La disuasión nuclear se basa en la represalia de carácter total, puesto que las armas nucleares son el último recurso.

La disuasión nuclear fue la piedra angular de la estrategia de ambos bandos durante la Guerra Fría, para mantener una situación de equilibrio y de paz. A partir de la década de los años cincuenta, una parte importante de esta estrategia era la estrategia de la Destrucción Mutua Asegurada (MAD), ya que ambas partes tenían el convencimiento de que un ataque por parte de un bando habría conducido inevitablemente a la destrucción de ambos. Esta estrategia es en sí misma totalmente disuasoria y de carácter bilateral.

La crisis de los misiles de Cuba hizo reconsiderar la estrategia de disuasión nuclear de la represalia masiva y se adoptó la «Estrategia de Respuesta Flexible», que combinaba la respuesta de armas convencionales (defensa adelantada) con una respuesta nuclear proporcional al ataque.

La OTAN, que desde 1951 había ido adaptando su estrategia a la de Estados Unidos, introdujo importantes modificaciones tras la recepción del Informe Harmel, del ministro de Asuntos Exteriores de Bélgica. En este informe se abordan las futuras tareas de la OTAN y se preconiza un cambio hacia una estrategia que combine la disuasión nuclear y la distensión, rebajando así los niveles de tensión. La distensión debía basarse en un equilibrio de fuerzas y en el diálogo político con la Unión Soviética.

Tras la caída del Muro de Berlín y la desaparición del Pacto de Varsovia, la OTAN adoptó una nueva estrategia basada en la disuasión nuclear reducida (concepto estratégico de 1991) y en 1999 adoptó un nuevo concepto estratégico con una disuasión nuclear mínima pero suficiente.

El general francés Beaufré consideraba la disuasión nuclear como «la única que produce el efecto deseado, esto es, evitar la guerra». El efecto psicológico que tiene la simple existencia del arma nuclear ha resultado hasta la fecha definitivo, y eso es lo que permitió a la humanidad salir indemne de la locura que supondría una confrontación nuclear. En Francia, a la fuerza nuclear se la denomina *force de dissuasion* (fuerza de disuasión) o *force de frappe*. La defensa nuclear de Francia se establece en torno a cuatro ejes: mantenimiento de una política disuasoria con el arma nuclear, rechazo inicial al enfrentamiento nuclear, necesidad de crear una articulación entre la fuerza nuclear francesa y la defensa europea, y establecimiento de una relación entre disuasión y desarme nuclear.

En abril de 1992, el presidente Mitterrand puso término a las pruebas nucleares. Esta congelación se prorrogó hasta el final de su mandato. En 1995, su sucesor, Jacques Chirac, concluía dicha moratoria para autorizar una última serie, limitada, de pruebas. Con el anuncio, en enero de 1996, del final de las pruebas, declaraba: «Un nuevo capítulo se abre. Francia, al haberse comprometido a ello, desempeñará un papel activo y decidido para el desarme».

El desarme nuclear no es incompatible con la disuasión. En efecto, no se debe confundir desarme –es decir, reducción del número de armas nucleares, lo que permite recuperar configuraciones más razonables–, con desnuclearización, que consistiría en la eliminación total de las armas nucleares, es decir, la opción cero. MAB

Véanse: Armas nucleares; Concepto estratégico; Destrucción mutua asegurada; Distensión; Disuasión; Respuesta flexible.

DIVISAS (Mercado de cambios) / Currency (Exchange Market) / Devises (Marché des Changes).

Desde el punto de vista del residente de un país, divisa es toda moneda extranjera. Es decir, la moneda que no es nacional.

En los mercados internacionales, los países demandan y ofertan divisas (monedas de otros Estados). La demanda de divisas proviene de la necesidad que tienen los residentes (empresas, familias y sector público) de realizar importaciones de no residentes de bienes y de servicios, de

pagar rentas y transferencias y también de las exportaciones de capital. En todos estos casos, es necesario cambiar la moneda nacional por otra (u otras) extranjeras que se denominan divisas. Por su parte, la oferta de divisas que tiene un país procede de sus exportaciones de bienes y de servicios a no residentes; de los ingresos por rentas y transferencias, y también de las importaciones de capital procedentes de no residentes. Como resultado de todas esas operaciones, se obtienen divisas que son cambiadas por moneda nacional.

La compra-venta de divisas se realiza en los mercados de cambios, y como consecuencia de las mismas se forman los tipos de cambio (cotizaciones) entre las monedas. El mercado de cambios o de divisas es el lugar en el que se compran y venden divisas y se fija su cotización (el precio de una moneda en términos de otra). Es decir, es el lugar donde se intercambia moneda extranjera (divisa) contra moneda nacional. Ese lugar hipotético –en realidad son órdenes de cargo y abono– son los mercados interbancarios en los que intervienen los bancos centrales y las instituciones financieras privadas.

Un mercado de cambios realiza básicamente tres funciones:

– Facilita las transacciones de divisas entre los países. En las operaciones por cuenta corriente y de capital, el exportador vende divisas contra moneda nacional; y el importador compra divisas a cambio de moneda nacional. En las operaciones relacionadas con la cuenta financiera, el exportador compra divisas contra moneda nacional y el importador vende divisas contra moneda nacional.

– Proporciona financiación al mercado internacional mediante operaciones de cobros o pagos aplazados.

– Permite una cobertura frente a los riesgos que se producen como consecuencia de la alteración de las cotizaciones (por ejemplo, de la devaluación de una divisa frente a otra).

Con la rapidez con que actualmente funcionan las telecomunicaciones –teléfono, fax, correo electrónico, teleconferencia, etc. los mercados de divisas se han hecho mucho más ágiles que en el pasado. En pocos

segundos pueden realizarse un gran número de operaciones internacionales y movilizarse millones de unidades de cuenta de cualquier divisa.

La creciente interdependencia que existe entre los mercados internacionales de divisas, motiva que las cotizaciones que alcanzan las monedas en cada uno de ellos apenas difieran entre sí. Si, por ejemplo, un euro (€) se cotiza en el mercado de divisas de Fráncfort a \$ 1,2 (dólares), el tipo de cambio €/ \$ es de 0,83 (por cada \$ se obtienen 0,83 €). Y si, simultáneamente, en el mercado de divisas de Nueva York un € se cotiza a \$ 1,3, el tipo de cambio resultante es: €/ \$ = 0,77. Al operador en el mercado de cambios le interesa comprar \$ en Nueva York y venderlos en Fráncfort ya que obtiene una ganancia de 10 centavos de \$ por cada € que intercambie.

La operación de comprar una divisa a un precio más barato y venderla a otro más caro, se denomina arbitraje. Ahora bien, como a dicho tipo de cambio la demanda de \$ se incrementará en el mercado de Nueva York y su oferta también se incrementará en el de Fráncfort, en el primero el \$ tenderá a apreciarse respecto al € y en el segundo a depreciarse. De esta forma se logra encontrar el equilibrio entre ambos mercados, lo que se conseguirá actualmente en un tiempo récord debido a la celeridad de las telecomunicaciones.

En los mercados de divisas, las operaciones pueden revestir dos modalidades: al contado (*spot*) y a plazos (*forward*).

En el caso de las operaciones al contado, la compra-venta de divisas se cierra y se liquida en el momento en el que se efectúa la misma. Un tipo de cambio al contado puede entenderse hasta transcurridas 48 horas laborables, tiempo medio en el que pueden ejecutarse las operaciones mercantiles, tales como, por ejemplo, hacer efectivo un cheque bancario.

En las operaciones a plazo, la operación se realiza en un momento determinado y se liquida en otro posterior, según el periodo que previamente se haya pactado. Un cambio a plazo siempre tiene una fecha valor superior a 2 días, siendo lo habitual 30, 60 o 90 días (no excluye cualquier otro plazo que incluso puede superar el año). Lo importante en las operaciones *forward* es que, al realizarse a futuro, comportan una prima de riesgo debido a que la cotización que existe en el momento de la

liquidación normalmente diferirá de la pactada cuando se hizo la operación. Continuando con el ejemplo que venimos contemplando entre el € y el \$, si el tipo de cambio al contado (*spot*) del € respecto del \$ es de 0,83 y en el mercado a plazos (*forward*), supongamos a los tres meses, es de 0,9, ello quiere decir que se espera que el \$ se aprecie frente al € en un 8,4 % –o bien que el € se deprecie frente al \$ en el mencionado porcentaje–. En ese caso se dice que el \$ está a premio y el € a descuento.

Expresado en términos matemáticos, lo anterior se traduce en:

$$P = (W_i - W_o) / W_o \cdot 100$$

O también:

$$W_i / W_o \cdot 100 = 1 + P$$

Siendo:

P = porcentaje de premio (o de descuento, si P es negativo)

W_i = tipo de cambio a plazos

W_o = tipo de cambio al contado

En el ejemplo citado, el porcentaje esperado de apreciación (premio) del \$ respecto del €, es del 8,4 %: $(0,9 - 0,83) / 0,83 \times 100$.

Precisamente para evitar el riesgo que implica una variación en el tipo de cambio entre dos monedas, es por lo que se hacen operaciones a plazo. De esta manera, un importador se asegura la aplicación de un tipo de cambio en un futuro prefijado aun cuando ello le suponga tener que pagar algo más en moneda nacional de la que tendría que abonar en el mercado al contado para obtener la misma cantidad de divisa.

Supongamos, por ejemplo, que un importador de la UE desea comprar soja en Estados Unidos que le será servida en un plazo de 10 meses, momento en el cual debe de pagar su importe. Para obtener los \$ correspondientes, decide contratar su compra con un banco comercial comunitario a un plazo de seis meses, acordando pagar un tipo de cambio de €/ \$ = 0,87 mientras que al contado dicho tipo de cambio se sitúa en 0,83. Aceptará pagar un tipo de cambio superior porque, en primer lugar, espera que el € se deprecie frente al \$ y, en segundo lugar, porque debido a

consideraciones de orden comercial y financiero relacionadas con su negocio, no le interesa acopiar ahora \$ que va a utilizar en un momento posterior. DFN

Véanse: Balanza de pagos; Patrones monetarios; Tipo de cambio.

DIVISIÓN AZUL / Blue Division / Division Bleue.

Fuerza expedicionaria española compuesta por voluntarios pertenecientes en su mayoría a Falange Española Tradicionalista y de las JONS (FET y de las JONS), que fueron alistados como contribución a la lucha contra el comunismo en la guerra ruso-alemana, enmarcada en la campaña oriental de la Segunda Guerra Mundial. Su número previsto inicialmente era de 18.000 aunque posteriormente alcanzaron un total de 43.000 voluntarios para todo el periodo en el que estuvieron en el frente ruso, sumando los distintos reemplazos de jóvenes que fueron llegando en sucesivas oleadas. Estos hombres fueron distribuidos en cuatro regimientos que llevaron el nombre de los coroneles Miguel Rodrigo –Regimiento Rodrigo–, Pedro Pimentel –Regimiento Pimentel, José Vierna –Regimiento Vierna– y José Martínez Esparza –Regimiento Esparza–. Su nombre oficial es el de «División Española de Voluntarios», aunque la tonalidad azul general de los uniformes falangistas a la hora del reclutamiento facilitó el apelativo con el que es más conocida: «División Azul».

Esta legión de voluntarios, organizada y activa durante la Segunda Guerra Mundial, fue la ayuda, la respuesta de Franco a Hitler ante las presiones de éste en cuanto a la participación española en el conflicto. El Führer estaba molesto con la actitud española por varias razones, entre las que podemos señalar: las exigencias del caudillo hispano expuestas durante el encuentro de ambos en Hendaya y reiteradas ante otros interlocutores; la ambigüedad, la duda, ante la concesión de un decidido apoyo a los alemanes; la falta de fijación de una fecha para la intervención española en la nueva guerra mundial. Con el propósito de evitar mayores tensiones y calmar los ánimos de su antiguo aliado, ordenó a su ministro Ramón Serrano Suñer el reclutamiento de voluntarios para luchar en el frente ruso, aprovechando que uno de sus argumentos ante los bandos

beligerantes era el que su verdadero objetivo era luchar contra Rusia, principal promotora desde su punto de vista, de la guerra civil española. Algunos autores lo interpretan como una aportación ostentosa al fortalecimiento de las relaciones España-Eje, aunque en realidad lo que se estaba evitando era un mayor compromiso en el conflicto. Es decir, Franco pensó que con la organización de este cuerpo de voluntarios y su traslado a territorio soviético, se reducirían las presiones de su socio del Antikomintern y podría ganar tiempo hasta que los vaivenes de la guerra u otras circunstancias aconsejaran otro tipo de actuaciones.

La formación de la unidad de voluntarios causó malestar entre el Ejército, que lo interpretó como una maniobra de Serrano Suñer y los falangistas para desprestigiar a la familia militar, aunque finalmente acordaron poner al frente a una persona aceptada por todos, el general Agustín Muñoz Grandes. Así, tras distintos editoriales en prensa y discursos en diferentes tribunas públicas bajo el lema «Rusia es culpable», todas las provincias españolas iniciaron el alistamiento en las casas de Falange para que los jóvenes se inscribieran en la División Española de Voluntarios. También en los cuarteles, donde los soldados se hallaban cumpliendo el servicio militar obligatorio, se procedió a la leva, bajo la promesa de un sueldo, beneficios para los familiares y otra clase de privilegios. En la práctica, la inscripción fue forzosa porque había problemas en algunas regiones militares para cubrir el mínimo exigido. Distintos documentos informan sobre la irregularidad en el reclutamiento en el sentido de que no consiguieron el número de voluntarios que se habían propuesto y tuvieron que reclutar bajo presión. El perfil mayoritario de los divisionarios era el de jóvenes, procedentes de Andalucía, Extremadura, Galicia, Madrid, con escasa representación de los originarios de Cataluña y País Vasco. Se trataba en gran parte de falangistas que habían luchado durante la Guerra Civil y veían la oportunidad de continuar la lucha contra el comunismo, vengar a sus familiares muertos en las campañas nacionales, además de conquistar el honor por la valentía de su gesto.

La División Azul supuso un instrumento de propaganda que contribuyó a avivar el nacionalismo y a vigorizar el ideal de Cruzada anticomunista. Discursos altamente exaltados de los principales líderes de Falange y de ministros como Serrano Suñer incitaban a los jóvenes a marchar a Rusia para librar la batalla contra el comunismo, considerado responsable de nuestra guerra fratricida.

La primera expedición salió a principios de julio del año 1941 y los soldados se marcharon con el compromiso por parte española de mantener sus puestos de trabajo, continuar con el pago del salario a la familia y otro tipo de facilidades económicas. El Tercer Reich se haría cargo del importe de suministros, vestuario, traslado, alojamiento, gratificaciones por campaña y gastos corrientes. En ese mes de julio salieron miles de jóvenes en tren hacia Alemania encabezados por el general Muñoz Grandes. El viaje de los divisionarios estuvo repleto de anécdotas en las estaciones, donde encontraron reacciones favorables pero también reacciones poco benévolas de los ciudadanos que se atrevían a cuestionar la conveniencia y los motivos del viaje con insultos o frases ofensivas. Cuando pasaron la frontera tuvieron una primera revisión médica, cuyo resultado fue la devolución de algunas decenas de hombres por enfermedades de estómago, sífilis, heridas de guerra, anemias, falta de movilidad de miembros, etc. En Alemania pasaron una segunda revisión y fue devuelto otro grupo también por causas relacionadas con el estado físico y la salud de los soldados. El 23 de julio, por fin, el último tren de tropas procedente de España entró en la estación de Grafenwöhr, completando así el primer contingente de hombres de la División.

Los españoles fueron incorporados al Grupo de Ejércitos del Norte como 250.^a División de Infantería de la Wehrmacht. Después de recibir el uniforme alemán, juraron fidelidad a Hitler y se encaminaron hacia el frente de Leningrado. El traslado hacia este destino no fue el prometido porque gran parte del camino lo hicieron andando o en camiones maltrechos y no en trenes o vehículos adecuados al terreno y al temible frío otoñal. Tampoco les fue asignado el calzado apropiado y muchos sufrieron problemas de huesos y de pies. Además, los soldados de la División Azul tuvieron que hacer un gran esfuerzo de conciliación de

mandos y soldados al sistema alemán, especialmente por el desconocimiento del idioma, la adaptación a la comida, el nuevo uniforme que debían vestir, y sobre todo la incompleta dotación de equipos para hacer frente al clima y a la orografía. El deficiente estado físico de algunos, los continuos enfrentamientos entre alemanes y españoles y las durísimas condiciones físicas que tuvieron que soportar por el frío, la alimentación reducida, las ilimitadas marchas a pie, etc., provocaron numerosos casos de desertión e incluso automutilación. Sin embargo, los españoles encabezados por Muñoz Grandes se preparaban para el frente ruso, donde lucharon con gran éxito y tesón en distintas batallas, destacando entre todas la fuerte resistencia que pusieron por espacio de dos años en el sitio de Leningrado. La División Azul se constituyó como sólida columna del XXXVIII Cuerpo de Ejército durante el intento soviético de liberar Leningrado en el invierno de 1941-1942. Las hazañas realizadas en el lago Ilmen, en el río Volchov o en el sector de Krasni Bor por estos animosos y nada ortodoxos soldados, merecieron la admiración de sus camaradas alemanes y la felicitación pública de Hitler.

Los divisionarios contaban con un órgano de comunicación denominado «Hoja de Campaña. División Española de Voluntarios», desde la que enviaban información sobre su situación y las batallas en las que participaban. En España, los medios de comunicación cubrieron todas las etapas que atravesaban, ensalzando con el lenguaje sublime con el que redactaban, las hazañas de los españoles y las debilidades de los ejércitos rojos. Igualmente, pronto se hicieron eco de las primeras bajas y del retorno de los héroes, cubiertos ahora de gloria patriótica.

La División Azul fue un microcosmos del frente oriental de la Segunda Guerra Mundial. A partir de 1943-1944 los aliados expresaron quejas insistentes sobre la presencia en este frente de un ejército procedente de un Estado neutral. Las advertencias de tono amenazante no se hicieron esperar, en cuanto a que si el contingente español continuaba luchando, considerarían que España se había convertido en beligerante, y por tanto sujeta a ataques en su territorio. Franco y su gobierno, decidieron por este y otros motivos, la retirada paulatina del frente de los soldados de la División Española de Voluntarios hasta su total repatriación. Dicha

retirada transcurrió lentamente y Franco aceptó que muchos se quedaran de forma voluntaria integrados en el ejército alemán sin vinculación con mandos españoles. ME

Véanse: Eje Roma-Berlín; Guerra Civil; Pacto Antikomintern; Segunda Guerra Mundial.

DOCTRINA / Doctrine / Doctrine.

El Diccionario de términos militares de los Estados Unidos, publicado en agosto de 2005, dice que «doctrina es una guía y principios fundamentales a aplicar por las fuerzas militares en sus acciones para alcanzar sus objetivos». Hay diversas doctrinas según las fuerzas que deban aplicarla. Así, hay doctrina para las fuerzas terrestres, doctrina OTAN para los distintos ejércitos o servicios, etc.

La doctrina conjunta es de utilidad y aplicación para las operaciones en las que participa más de un ejército (Tierra, Armada o Aire) y se compone de todas aquellas publicaciones conjuntas en las que se establecen términos tácticos y procedimientos de actuación de varios ejércitos en una misma operación.

Se denomina doctrina multinacional a los principios fundamentales que guían el empleo de las fuerzas de dos o más naciones en una acción coordinada para alcanzar un objetivo común. Esta doctrina es ratificada con la participación de las naciones.

Cada nación y cada organización internacional de seguridad y defensa elabora un cuerpo doctrinal, que sirve para establecer criterios de actuación de sus Fuerzas Armadas en cada situación operativa en la que puedan verse involucradas. Ese cuerpo doctrinal se compone de numerosas publicaciones de diferentes categorías, según sea el ámbito de aplicación. Y así, en España hay doctrinas, reglamentos, instrucciones, orientaciones, manuales de instrucción y campaña, manuales técnicos de uso, etc.

Todas las publicaciones militares están sometidas a una continua revisión, para adaptar la actuación de los ejércitos a las nuevas estrategias y a los nuevos sistemas de armas. Esto implica la frecuente renovación de

los textos y de los sistemas de entrenamiento, así como una continua vigilancia para que el cuerpo doctrinal en su conjunto sea coherente y lo más completo posible.

La OTAN ha mostrado siempre una preocupación especial por normalizar los procedimientos de actuación de las fuerzas de sus países miembros y, como consecuencia, ha generado un gran volumen de normativa. En la actualidad cuenta en su estructura con un Mando de Transformación de la Alianza ACT (*Aliance Command of Transformation*), situado en Norfolk (Virginia, Estados Unidos), cuya principal misión es diseñar los nuevos procedimientos de actuación, organización, planeamiento, etc., que permitan a la Alianza hacer frente con eficacia a las nuevas amenazas, como el terrorismo internacional. MAB

Véanse: Concepto estratégico; Maniobra; Táctica.

DOMINIO / Dominion / Dominion.

Cada uno de los Estados políticamente independientes integrados en el Imperio británico. La fórmula se introdujo en 1867 con la aprobación de la *British North America Act* sobre Canadá, primer territorio del Imperio en ser declarado dominio. El Dominio del Canadá, formado por la unión federal de las provincias de Ontario, Quebec, Nueva Escocia y Nueva Brunswick, gozó de su propio parlamento y gobierno responsable, pero careció inicialmente de competencias sobre la defensa y la política exterior, materias que continuaron en manos de la Corona británica. Esta misma fórmula fue aplicada después por el Reino Unido a otras colonias de poblamiento europeo, de forma que éstas pudieran permanecer fieles a la Corona, desarrollar su autogobierno y conducir autónomamente sus asuntos, constituyendo regímenes de democracia parlamentaria, pero sin dar el paso a la independencia. En todos los dominios, el rey o reina de Inglaterra seguía siendo el Jefe de Estado y se hacía representar por un gobernador general, nombrado por la Corona de acuerdo con el Gobierno local. Australia accedió al estatus de dominio en 1901, Nueva Zelanda lo hizo en 1907 y la Unión Sudafricana en 1910. En 1921 el Tratado anglo-irlandés de Londres reconoció al Estado Libre de Irlanda como un nuevo dominio integrado en la Commonwealth, si bien Irlanda fue el primer país

en rechazar el estatus de dominio, proclamar la República y abandonar la comunidad británica, en 1949. También Terranova fue formalmente un dominio desde 1907, estatus que fue confirmado entre 1931 y 1934, pero su situación hasta su integración en Canadá en 1949 fue prácticamente la de una colonia.

La fórmula de los dominios permitió al Imperio británico ir evolucionando, desde finales del siglo XIX, para constituirse cada vez más como una federación de pueblos libremente asociados que compartían una lengua y una civilización comunes, unos intereses económicos comunes, y el reconocimiento a la corona británica. Paralelamente, durante las primeras décadas del siglo XX se fue reforzando la tendencia autonomista de los dominios, que en los años 1920 y 1930 se fueron constituyendo como Estados soberanos. En la Conferencia Imperial de 1917, los cinco dominios existentes (Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Terranova y la Unión Sudafricana) reclamaron ser reconocidos como naciones autónomas de la Commonwealth, y al concluir la Primera Guerra Mundial firmaron los acuerdos de paz como naciones soberanas e ingresaron separadamente en la Sociedad de Naciones. La Conferencia Imperial de 1923 reconoció a los dominios la libertad de firmar autónomamente tratados internacionales, autonomía que fue reafirmada en la Conferencia Imperial de 1926. Ese mismo año, la Sección para los Dominios que había sido creada en 1907 como parte de la *Colonial Office* británica fue desgajada y dotada de rango propio como *Dominions Office*, que subsistiría hasta su sustitución en 1947 por la *Commonwealth Relations Office*.

Las últimas restricciones a la autonomía legislativa de los dominios fueron eliminadas en el Estatuto de Westminster de 1931, en el que se les reconoció la total independencia en la conducción de sus asuntos exteriores. Posteriormente, y sobre todo tras la Segunda Guerra Mundial, el término «dominio», con su connotación de sumisión, fue cayendo en desuso ante el rechazo de casi todos los Estados a que se aplicaba. Todavía en 1947 la India independiente fue considerada un dominio, pero la opción de este país por la forma de Estado republicana (finalmente adoptada en enero de 1950) acabaría vaciando a aquella fórmula de gran parte de su significado. En 1949 el Reino Unido y sus dominios acordaron finalmente

renunciar al término «Dominio», reconociendo sin restricciones la soberanía e independencia de los Estados anteriormente considerados como tales. Posteriormente, durante los años sesenta, varias posesiones británicas en África alcanzaron la independencia como dominios de la Corona, si bien dejaron de serlo generalmente al cabo de uno o dos años, al pasar a constituirse como repúblicas: es el caso de Nigeria (dominio entre 1960 y 1963), Tanganika (1961-1962), Uganda (1962-1963), Kenya (1963-1964), Malawi (1964-1966), y de Gambia, Sierra Leona y Mauricio, que permanecieron como dominios durante periodos de tiempo más dilatados.

CS

Véanse: Commonwealth; Descolonización; Imperio británico.

DUMPING / Dumping / Dumping.

Se dice que existe *dumping* cuando los productos que exporta un país se venden en el mercado internacional a precios más baratos que en el interior. El país exportador que lo practica está incurriendo de esta forma, en una competencia desleal con la producción interna del país importador.

La manipulación artificial de los precios de los productos a través del *dumping* es bastante frecuente en los mercados internacionales. Esta práctica está en clara oposición a las reglas de mercado que proclaman la libre formación de acuerdos según las fuerzas de la oferta y la demanda en un marco de competencia leal. Este fenómeno, junto con otros de carácter anticompetitivo, provoca una enorme preocupación en las relaciones económicas internacionales, lo que explica que la mayor parte de los Estados recurran a regulaciones anti-*dumping* que les permitan defenderse de tal proceder. Estas regulaciones permiten incrementar el precio de los productos procedentes de los países que lo realizan, medidas que se conocen como derechos anti-*dumping*. Los derechos anti-*dumping* son gravámenes adicionales a la importación que impone un país sobre las importaciones que realiza de un tercero y que se añaden a los derechos arancelarios.

Las razones por las cuales se lleva a cabo el *dumping* son numerosas y variadas como, por ejemplo, que haya excedentes de producción en el mercado local y se venda en el mercado exterior con pérdidas, o que se persiga como objetivo la apertura de nuevos mercados en el exterior.

Frecuentemente se considera, de forma impropia, que existe *dumping* cuando los productos que se importan han sido elaborados de forma más barata en el país de origen que en el de destino debido, bien a los bajos costes en mano de obra («*dumping* social») o a los costes ambientales producidos que no se reflejan o «internalizan» en el precio final del producto («*eco-dumping*»).

En el ámbito del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros sobre Comercio (GATT), las prácticas anti-*dumping* se regulan en su artículo VI, si bien, debido a la complejidad del tema y la necesidad de un mayor desarrollo, se decidió negociar el establecimiento de ciertas reglas que completasen aquellas recogidas en el Acuerdo General. De esta forma, se elaboró un primer Código *Antidumping* en la Ronda Kennedy y, posteriormente, otro en la de Tokio. Partiendo de estos antecedentes, en la de Uruguay se procedió a revisar dicho Código resultando notablemente reforzado y perfeccionado y cuya obligatoriedad se extiende a todos los miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

El Código *Antidumping* no tiene por objeto normar o prohibir el fenómeno del *dumping* sino ofrecer una respuesta a través de medidas que puedan compensar el daño ocasionado por esta práctica desleal sobre la producción interna. El enfoque adoptado, por tanto, es diferente al que se establece en el Acuerdo sobre subvenciones y Medidas Compensatorias en cuyo marco sí se prohíben, salvo algunas excepciones, las prácticas de subvención estatales. A diferencia de los subsidios, cuyo origen es público – proviene de la decisión de los Gobiernos y Administraciones públicas –, en el *dumping* la manipulación del precio la realizan los agentes privados o empresas que exportan los productos. No obstante, frecuentemente las prácticas de *dumping* realizadas por las empresas exportadoras se dan con la connivencia directa o indirecta del Gobierno del Estado de origen.

El problema principal que se presenta a la hora de adoptar medidas anti-*dumping* reside en la dificultad de demostrar cuándo existe *dumping*, ya que los procedimientos de investigación son lentos y complicados. De ahí la importancia que adquiere el valorar el precio del bien importado con la mayor precisión posible. En este sentido, la práctica que establece el GATT es la de comparar el denominado valor normal del producto en el

mercado interior del país exportador –su precio franco de fábrica– con el imputado al mismo bien o similar en la aduana del país importador –precio pagado por el importador–, procediendo a realizar los ajustes que sean necesarios para hacer homogéneos tales precios. De esta forma, si ambos valores coinciden no existirá *dumping*. Pero si el precio en el mercado interior de origen supera al de exportación, la diferencia constituirá el margen de *dumping* existente.

Sin embargo, puede ocurrir que por múltiples razones –entre las cuales puede estar que el producto no se venda en el mercado nacional o que los precios internos no se formen libremente en el mismo–, resulte complicado determinar el valor normal del bien en el mercado interior. En tales supuestos, uno de los métodos posibles, de los varios existentes, es tomar como referencia de valor normal el que adquiriera el mismo bien u otro similar en un tercer país donde sí sea posible determinarlo con cierta precisión.

Cuando de la investigación preliminar se desprenda que existe *dumping* y que éste origina un daño para la economía nacional, se podrá establecer, de forma provisional, un derecho anti-*dumping* equivalente al margen de *dumping* existente. Dicho margen se determina siguiendo los métodos antes expuestos y podrá ser recurrido por la parte contraria durante la vigencia del mismo. Si el país importador demuestra el margen de *dumping* de forma fehaciente, la medida se convertirá en definitiva, y desaparecerá cuando se constate que ya no se realiza dicha práctica.

La autonomía que tienen los países miembros de la OMC a la hora de establecer los derechos anti-*dumping* es considerable, puesto que se acepta su eficacia frente a las prácticas desleales de otros Estados. No obstante, la imposición de derechos y medidas anti-*dumping* supone un contratiempo a los esfuerzos de la OMC en su objetivo de liberalizar los intercambios de mercancías mediante la progresiva reducción de los aranceles consolidados y la prohibición de las prácticas comerciales discriminatorias. Por este motivo, en el marco del sistema multilateral de comercio se establecen ciertas reglas cuya finalidad es evitar el empleo abusivo de derechos anti-*dumping*. En primer lugar, que los Estados deben dar cuenta al Comité de Prácticas Antidumping sobre las medidas

adoptadas para examinar su compatibilidad con las reglas comerciales y, en su caso, someterlas al Órgano de Solución de Diferencias. En segundo lugar, la OMC autoriza la adopción de medidas anti-*dumping* sólo en los casos en que pueda demostrarse de forma fehaciente la existencia de *dumping*. En tercer lugar, debe probarse que el *dumping* ocasiona o puede ocasionar un daño grave a la rama de producción nacional competidora. En este sentido, ha de realizarse una investigación minuciosa en la que se evaluarán todos los factores económicos que guarden relación con la situación de la rama de producción afectada. Si el margen de *dumping* es insignificante (cuando es inferior al 2 % del precio de exportación) o el volumen de las importaciones objeto de *dumping* no supera un mínimo (que se fija en un 3 % de las importaciones totales del producto que realice el país afectado) no podrán establecerse los derechos anti-*dumping*. Por último, la aplicación de medidas anti-*dumping* se circunscribe a un plazo de cinco años, a cuyo término deben suprimirse, salvo que pueda demostrarse que su eliminación ocasiona un daño importante para el país importador. En la práctica, la imposición de derechos anti-*dumping* constituye una de las causas principales de disputa ante el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC. RFE

Véanse: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros (GATT); Organización Mundial del Comercio (OMC); Subvención.

E

ECOLOGÍA/ECOLOGISMO / Ecology / Ecologie.

La ecología se ocupa del estudio científico de las interrelaciones entre los organismos y sus ambientes, y por tanto de los factores físicos y biológicos que influyen en estas relaciones y son influidos por ellas. También podemos definir el término ecología como el estudio de las relaciones mutuas de los organismos con su medio ambiente físico y biótico. Como los seres vivos están en permanente contacto entre sí y con el ambiente físico en el que viven, la ecología analiza cómo cada elemento de un ecosistema afecta los demás componentes y cómo es afectado. Es una ciencia de síntesis, pues para comprender la compleja trama de relaciones que existen en un ecosistema toma conocimientos de botánica, zoología, fisiología, genética y otras disciplinas como la física, la química y la geología.

La ecología ha alcanzado enorme trascendencia en los últimos años por el creciente interés del hombre por el ambiente en el que vive. Eso se debe fundamentalmente a la toma de conciencia sobre los problemas que afectan a nuestro planeta y exigen una pronta solución. En 1869, el biólogo alemán Ernst Haeckel utilizó por primera vez el término ecología, remitiéndose al origen griego de la palabra (*oikos*, casa; *logos*, ciencia, estudio, tratado), pero muchos de los conceptos de ecología son anteriores al término en un siglo o más. Los problemas de que trata la ecología no son nuevos. Ya en el periodo Neolítico, diez mil años atrás, los hombres talaban bosques para obtener madera y abrir claros donde sembrar los granos de los que se alimentaban, alterando así los ecosistemas en los que esas comunidades vivían. En Grecia, Platón dejó testimonio escrito de la deforestación de ciertas montañas del Ática.

Fue Haeckel quien determinó que la ecología debía encarar el estudio de una especie en sus relaciones biológicas con el medio ambiente. Otros científicos se ocuparon posteriormente del medio en que vive cada especie

y de sus relaciones simbióticas y antagónicas con otras. Hacia 1925, August Thienemann, Charles Elton y otros impulsaron la ecología de las comunidades. Trabajaron con conceptos como el de cadena alimentaria, o el de pirámide de especies, en la que el número de individuos disminuye progresivamente desde la base hasta la cúspide, desde las plantas hasta los animales herbívoros y los carnívoros.

A partir de mediados de la década de 1960 y en las décadas posteriores se fue desarrollando un amplio y confuso conjunto de ideas alrededor del tema del ambiente y de su relación con las actividades y actitudes de la sociedad. Estas ideas se corporizaron en un movimiento social y político que fue creciendo y expandiéndose, empezando con ciertas características en los países anglosajones, se extendió después en el resto de los países desarrollados y se volcó finalmente, siempre en transformación, a los países subdesarrollados. Durante este proceso se vio enriquecido con nuevas ideas y conceptos, pero también se fragmentó en diferentes corrientes, dando como resultado final una gran cantidad de movimientos que sólo tienen en común su preocupación por su objetivo final, que siempre se centra en las relaciones socioambientales.

Si la ecología se ocupa de la biología de grupos de organismos y sus relaciones con el medio ambiente, el término autoecología se refiere a estudios de organismos individuales, o de poblaciones de especies aisladas, y sus relaciones con el medio ambiente. El término contrastante, *sinecología*, designa estudios de grupos de organismos asociados formando una unidad funcional del medio ambiente. Los grupos de organismos pueden estar asociados a tres niveles de organización: poblaciones, comunidades y ecosistemas. En ese sentido, población es un grupo de individuos de cualquier clase de organismo, un grupo de individuos de una sola especie. Una comunidad es un conjunto biótico, que comprende todas las poblaciones que ocupan un área física definida. La comunidad, junto con el medio ambiente físico no viviente comprende un ecosistema. Así, la sinecología se interesa por las numerosas relaciones entre comunidades y ecosistemas.

Hoy, la ecología, el ambientalismo y los problemas ecológicos son términos intercambiables cuya disciplina y objeto de estudio se mezclan en el lenguaje cotidiano. Una de las características más particulares del ambientalismo es que ha pasado a ocupar un lugar en el sentido común de la gente, es parte de lo cotidiano, imprescindible en las proclamas políticas y referencia obligada en el discurso público de los empresarios.

El mayor impulso a la divulgación del tema en el contexto internacional fue la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Ambiente que se llevó a cabo en Estocolmo en 1972. Dicha conferencia puso la cuestión de la ecología en la agenda global y abrió el debate acerca de sus parámetros. Por primera vez, se reunieron las naciones para considerar el estado del planeta Tierra. Estocolmo promulgó la Declaración Internacional sobre Ambiente que fue la base para todos los estudios que siguieron sobre el tema. Un logro fundamental de la conferencia de Estocolmo fue la profundización en la conciencia mundial sobre la polución.

La declaración de Estocolmo desemboca veinte años más tarde en la Declaración de Río, la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro (ECO 92), donde se definen los derechos y responsabilidades de las naciones en la búsqueda del progreso y del bienestar de la humanidad. La ECO 92 ocurrió en un momento en que la población mundial era consciente de la gravedad de la situación ambiental del planeta. Allí, gobernantes, científicos y periodistas de todo el mundo, informaron y alertaron sobre los problemas del desarrollo industrial y tecnológico. Las bases establecidas en dicha cumbre fueron: derecho de los Estados para aprovechar sus recursos propios y no causar daños al ambiente de otros países; el desarrollo debe ejercerse sobre una base sostenible; responsabilidad de los países desarrollados en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible; función vital de los pueblos indígenas en el desarrollo sostenible debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales.

La ECO 92 también permitió la difusión del ambientalismo, en sus diferentes concepciones, y de los diferentes movimientos ecologistas. Esos van desde los fuertemente antropocéntricos, basados en la superioridad

natural del hombre con respecto a la naturaleza y su necesario destino de organizador y usuario de la misma, hasta los que buscan una posición ecocéntrica, negándole al hombre algún derecho sobre la naturaleza y poniéndolo al mismo nivel que otros seres vivos. La primera de estas posiciones extremas da como resultado el ambientalismo llamado «superficial», preocupado por los temas ambientales pero adoptando una política de regulación del uso de los recursos y conservación de la naturaleza desde el punto de vista de su utilidad para el hombre. En el otro extremo, aparece el ambientalismo «profundo», que propone un hombre totalmente integrado en la naturaleza, alejado del uso de productos materiales innecesarios, viviendo en comunidades pequeñas, que no mata animales para comer y respeta a todos los integrantes del ecosistema. Entre la extrema practicidad y la extrema utopía se desarrolla toda una serie de movimientos que confían en mayor o menor medida en la sabiduría natural para solucionar la supervivencia humana o en la capacidad del hombre para desarrollar cada vez más sofisticadas tecnologías. JASL / RMGL

Véanse: Desarrollo sostenible; Greenpeace; Organizaciones no gubernamentales; Programa de las NN.UU. para el Medio Ambiente; Protocolo de Kioto; Sociedad civil internacional.

ECONOMÍA ABIERTA/ECONOMÍA CERRADA / Open Economy / Close Economy.

Primero desde los orígenes de la economía como realidad, y luego como concepto, cabe suponer que estuvo muchas veces asociada a los términos de cerrada y abierta, en función de su comunicación con los demás. Ya fuera en los primeros grupos humanos o en las casas familiares de los griegos, en la administración de las propiedades colectivas o en los territorios que conquistaban esas u otras etnias, cualquier agente institucional o territorio tenía necesidad de relacionarse en mayor o menor medida con otro. Así configuraba entonces una economía abierta o cerrada.

Fue hace varios siglos, a medida que avanzaban los intentos de construir la economía como ciencia, cuando los conceptos de economía cerrada y economía abierta se empezaron a utilizar para expresar modelos teóricos opuestos o contradictorios. Pero lo enfrentado es realmente el adjetivo que aparece en segundo término de ambos, no el sustantivo economía. Al contrario, este sustantivo hace referencia a la multiplicidad de relaciones de determinados tipos. En consecuencia, su cumplimiento siempre requiere apertura. Pero suele denominarse cerrada aquella situación que lo cumple en menor medida.

Estamos entonces ante conceptos teóricos, que se utilizan para simplificar las representaciones de la realidad a través de modelos económicos, normalmente aplicados a países como unidades de análisis, aunque pueden referirse también a agentes, territorios u otras partes que los engloban. En este contexto, economía abierta, al contrario que la economía cerrada, es aquella en que las relaciones comerciales, financieras, laborales o tecnológicas con otros países son relativamente fáciles de llevar a cabo y desempeñan un papel relevante en el ámbito económico.

Nos referimos en este sentido a una serie de características de la economía como un sistema. Aunque esos rasgos se plasman en los efectos o resultados (enviar o recibir del exterior una mayor o menor parte de la producción, de los factores capital o trabajo, de la tecnología, etc.), vienen determinados por unas causas o condicionantes. Entre estas últimas figuran las infraestructuras físicas y técnicas (desde las geográficas al clima), pero también las superestructuras u otros sistemas inmateriales que facilitan igualmente las relaciones, como por ejemplo los sistemas jurídicos u otros que a su vez los determinan, caso de los sistemas de valores o creencias.

Coloquialmente se consideran economías abiertas sobre todo aquellas en que no existen o hay pocos aranceles, mientras que las cerradas serían las que ponen obstáculos de este u otro tipo al comercio. Pero la medida rigurosa de la apertura o cierre de cada economía había que extenderla en su resultado a todos y cada uno de los renglones de la balanza de pagos. La

conceptualización habría que referirla además a todos los demás factores que explican dichas consecuencias, sean de carácter infra- o superestructural o institucional.

Son más correctas, por tanto, las definiciones de economía cerrada o abierta que, por los efectos permanentes de dichos factores, añaden a la menor o mayor existencia de intercambios con otras economías el que tales relaciones se mantengan en el tiempo, de forma continuada y estable. Esto redundaría en convertir en estructural el carácter abierto o cerrado de una economía, más allá de que en determinados momentos se produzcan irrupciones de motivación puntual.

Por ello, existe un ratio estructural que mide la mayor o menor apertura de cada economía. Es el llamado Coeficiente de Apertura Externa (CAE), consistente en sumar las exportaciones e importaciones y dividir el resultado por el valor del PIB, multiplicando luego por 100 si se quiere conocer el resultado en porcentaje de PIB. Obviamente, este coeficiente vale tanto para los bienes como para el total de bienes y servicios. Las comparaciones entre países utilizando dicha relación pueden extenderse a otras rúbricas de la balanza de pagos. Cuantas más partidas incluya la comparación, más relevantes serán sus resultados. El mismo ratio puede ser utilizado para analizar la apertura comparativa de un producto, una empresa, un sector, una región o cualquier agente.

En las últimas décadas ha crecido en casi todos los países, regiones y productos tanto el CAE como la TEC. La tendencia afecta no sólo a los productos de mayor crecimiento de la demanda o demanda alta, sino a los de demanda media e incluso demanda baja. Por tanto, hay claras correlaciones entre la evolución de la demanda, la apertura al exterior y la exposición a la competencia. Lo mismo podemos decir respecto a estos ratios y la intensidad tecnológica.

Además de su configuración estructural, la diferencia principal entre las economías cerradas y abiertas es la oportunidad de utilizar las relaciones de intercambio con otras economías para que todas las participantes tiendan a complementarse y se fomente entre ellas la división internacional del trabajo. Esto significa que los procesos de internacionalización y globalización distribuyen entre los participantes

toda una plétora de economías o ventajas para aumentar su eficacia y eficiencia: economías externas, de escala, alcance, tamaño, especialización, etc.

Por todo ello, las economías abiertas tienden a ser más prósperas que las cerradas. Así lo ha confirmado un amplio informe publicado por el FMI (cuadro adjunto), que demuestra que los países muy abiertos al comercio han logrado en las cuatro últimas décadas crecimientos anuales acumulativos superiores al 6 %, mientras que los fuertemente anticomercio han tenido descensos, sobre todo desde los años ochenta. En todos los periodos las tres economías fuertemente abiertas eran Hong Kong, Corea del Sur y Singapur. Las identidades de los países fuertemente anticomercio cambiaron con el tiempo: en 1963-73, Argentina, Bangladesh, Burundi, Chile, República Dominicana, Etiopía, Ghana, India, Pakistán, Perú, Sri Lanka, Sudán, Tanzania, Turquía, Uruguay y Zambia. Para los dos últimos periodos, en parte superpuestos, los países fuertemente anticomercio fueron los citados dieciséis, más Bolivia, Madagascar y Nigeria, menos Chile, Pakistán, Sri Lanka, Turquía y Uruguay.

Orientación de la política comercial y tasas de crecimiento en el Tercer Mundo, 1963-1992

<i>Tasas promedio de crecimiento anual del PIB per cápita (%)</i>				
<i>Orientación de la política</i>	<i>1963</i>	<i>1973</i>	<i>1980</i>	
<i>comercial</i>	<i>1973</i>	<i>1985</i>	<i>1992</i>	
Muy abiertos al comercio	6,9	5,9	6,4	
Moderadamente abiertos	4,9	1,6	2,3	
Moderadamente anticomercio	4,0	1,7	-0,2	
Fuertemente anticomercio	1,6	-0,1	-0,4	

Fuentes y notas: Jeffrey G. Williamson, *Ganadores y perdedores en dos siglos de globalización*, adaptado de Lindert y Williamson (2002a: Tabla 3).

Aunque no computada en este estudio, a partir de los años noventa, y gracias al avance de los procesos de internacionalización y globalización, se ha registrado una mayor incorporación de países al grupo de muy abiertos al exterior o moderadamente abiertos, con el consiguiente retroceso de los moderada o fuertemente anticomercio. Ello ha sido favorecido por las políticas económicas impulsadas por los organismos internacionales en general y por el FMI, el Banco Mundial y la OMC en particular. La apertura al exterior ha sido, junto a las privatizaciones, la desregulación y el aumento de la competencia, una de las claves del consiguientemente conocido como «Consenso de Washington». Por eso se ha criticado tanto desde algunos foros ese que llaman «pensamiento único».

Antes incluso de que existiera tanta evidencia empírica y tanto apoyo político a la libertad de comercio, los economistas –como por ejemplo, W. W. Rostov–, identificaron la etapa de la inserción internacional como etapa de madurez de una economía. En ella el país o región ya se ha desarrollado hasta el punto de poder utilizar plenamente la tecnología existente, y encontrar así su sitio dentro de la economía mundial, o del territorio o nación al que la región pertenece. Etapa de madurez necesaria para alcanzar luego una economía de gran consumo en masa, e incluso ir más allá.

Los vínculos entre las economías poco abiertas y las subdesarrolladas, atrasadas, insuficientemente desarrolladas o en vías de desarrollo, indican que ambas desaprovechan los recursos de que disponen. En este caso, la economía cerrada se muestra incapaz de aprovechar la potencialidad productiva de todos sus recursos, utilizando métodos modernos de producción y el nivel de tecnología y conocimientos disponible. Una economía cerrada, al mantener escasas relaciones con el exterior, se organiza de forma que intenta cubrir sus necesidades exclusivamente mediante la explotación de los recursos nacionales. Por eso el régimen de economía cerrada corresponde a un nivel muy bajo de desarrollo de las fuerzas productivas, reduciéndose en la actualidad a aquellas comunidades primitivas que apenas han tomado contacto con la civilización moderna.

La potencialidad de las relaciones (sea entre agentes, países, factores, clases, etc.) fue bien explicada por Marx. Los neoclásicos y Adolf Weber, en sentido ampliatorio, llegaron a decir que la economía abarca «el estudio de las relaciones mutuas de las economías individuales». El nivel de intercambio llegó a vincularse al principal rasgo definitorio de un país: economía natural o de trueque era aquella en que el intercambio de bienes se efectúa físicamente. Más avanzada era la economía monetaria, donde se realizaba por medio de dinero, o ahora lo es la de la información, porque este factor encarna las nuevas formas del capital en las economías postindustriales, donde la agricultura y la industria representan cada vez una menor cuota de actividad.

La economía abierta se asocia con la libre y la cerrada con la intervenida o planificada, aunque la realidad ofrece múltiples excepciones, como el caso de España con su plan de estabilización y apertura al exterior de 1959 y la pervivencia del franquismo durante casi 20 años, o en las últimas décadas con China. Pero, excepciones al margen, una economía que interactúa con el resto del mundo tiene tres dimensiones: 1) apertura del mercado de los bienes: posibilidad para los consumidores y productores de elegir productos tanto nacionales como extranjeros, elección no completamente libre ya que las importaciones suelen sufrir unas restricciones mediante aranceles o cantidades, si bien tales restricciones se están reduciendo cada vez más; 2) apertura de los mercados financieros: cuando los inversores pueden elegir entre activos financieros domésticos y los extranjeros, y 3) apertura de los mercados de factores: cuando las empresas pueden elegir dónde producir y los trabajadores su lugar de trabajo. GMC

Véanse: Autarquía; Globalización económica; Libertades económicas de circulación; Librecomercio; Nuevo Orden (económico internacional); Proteccionismo; Regionalismo internacional; Tipo de cambio.

ECONOMIAS DE ESCALA / Economies of Scale / Économies d'Échelle.

Las economías de escala son el resultado de una mayor eficiencia, basada en una dimensión adecuada de la planta, que permite costes medios unitarios más reducidos y que posibilita la competencia en el mercado internacional. Esto sólo es posible en empresas de gran dimensión y que produzcan en grandes series, y todo ello apoyado en un fuerte avance tecnológico. Este tipo de empresas únicamente puede surgir en mercados muy amplios (nacionales o internacionales), o como consecuencia de la concentración de empresas preexistentes dentro de un área en proceso de integración.

Las economías de escala pueden ser *internas o externas*. Si el número de empresas se reduce y aumenta la eficiencia, en este caso, hay economías internas de escala. Las economías de escala externas son las que devienen de la especialización o división del trabajo entre el personal de la firma. Las que se producen cuando hay significativos costes fijos de diseño, investigación y desarrollo de productos, etc. A la primera categoría pertenecen las que se producen en el interior de una empresa como resultado de la ampliación de la escala de producción, tales como las que surgen de la indivisibilidad de ciertos equipos o procedimientos técnicos, que tienen una escala donde la eficiencia es mayor.

Cuando la industria amplía su tamaño, la eficacia de la empresa se incrementa por tener una industria mayor, aún cuando cada empresa mantiene el mismo tamaño que antes. Bajo tales circunstancias operan las economías de escala externas, denominadas también externalidades. Se generan fuera de la empresa por el entorno del sector, tamaño y volumen de la demanda, infraestructura, volumen del mercado, dando lugar a la integración de varias empresas con la consecuencia de la reducción de los costes de financiamiento o de materia prima, o se logra compartir ciertos procesos tecnológicos que obligan a utilizar materias primas o servicios técnicos semejantes.

Ejemplo de ello ha sido la aplicación del conocimiento como la principal fuente de productividad. Es el caso que surgió en Silicon Valley por el asentamiento de un nuevo paradigma tecnológico de información.

Ya Alfred Marshall puso de manifiesto la importancia de los factores del conocimiento en los distritos industriales de Sheffied y Northampton que siguen corroborados hoy en el Valle de Silicon.

El paradigma del Silicon Valley, centro mundial de la informática, del software y de internet, se inició en la década de 1950 en torno a la Escuela de Ingeniería de la Universidad de Stanford, que creó un parque industrial y condujo en los setenta al desarrollo del ordenador de Apple y del software posterior para PC.

En Silicon Valley trabajan más de un millón de personas, el 40 % de ellas con títulos universitarios, más de la tercera parte extranjeros. Los miembros de los departamentos de ciencias e ingeniería de Stanford y de Berkeley fueron los primeros en poner en marcha esas empresas.

Las economías externas e internas tienen diferentes consecuencias para la estructura de la industria y del mercado. Una industria en que las economías de escala son solamente externas (es decir, en las que no existe la ventaja del gran tamaño) estará formada –generalmente– por muchas empresas pequeñas y actuará en un modelo de competencia perfecta. Las economías de escala internas, por contrario, proporcionan a las empresas grandes una ventaja de reducción de costes en relación con las pequeñas y conducen a una estructura de concentración generando un mercado de competencia imperfecta.

El comercio es consecuencia natural de los rendimientos crecientes o economías de escala. En determinadas actividades manufacturadas existen economías de escala, y esto permite la producción en masa y, de esta forma, lograr apreciables reducciones en los costes. La especialización hace posible la aparición de las economías de escala y el comercio internacional. La principal ventaja de las economías de escala es que propician un incentivo a la especialización de los países, aún con deficiencias tecnológicas y de recursos más o menos importantes.

El hecho de la existencia de economías de escala rompe con el esquema ideal de competencia perfecta y aparece el monopolio y el *dumping*.

En competencia monopolística existe una gran variedad de ramificaciones de una industria produciendo para la principal insumos bien diferenciados. Estas empresas actúan como monopolistas individuales; cuando nuevas empresas entran en el ramo desaparecen los beneficios y el monopolio se esfuma. El equilibrio depende del tamaño del mercado: un gran mercado contendrá un gran número de empresas produciendo a menor coste medio que en un mercado de proporciones más reducidas.

Bajo la competencia monopolística, el comercio puede darse en dos direcciones: intraindustrial e interindustrial. La primera consiste en intercambiar entre países productos diferenciados de una misma industria, y la segunda en intercambiar productos entre diversas ramas de la industria o manufactura. El comercio interindustrial refleja la ventaja comparativa y tiene efectos más bien débiles en la distribución de la renta, y lo contrario ocurre con el comercio intraindustrial. La importancia relativa de ambas manifestaciones comerciales dependerá de lo similares que sean entre sí los países.

El *dumping* es ocasionado por una empresa monopolística. Vende a un precio menor en el exterior que en el interior. La finalidad de tal práctica radica en maximizar el beneficio por la sensibilidad de las ventas en el exterior. JPV

Véanse: Dumping; Empresas multinacionales; Globalización económica.

EISENHOWER (Doctrina) / Eisenhower Doctrine / Eisenhower (Doctrine).

Se conoce con este nombre el documento presentado en 1957 por el presidente estadounidense Dwight D. Eisenhower a las Cámaras de su país, solicitando la aprobación de la ayuda militar y económica de Estados Unidos a aquellos países de Oriente Medio cuya estabilidad se viera circunstancialmente amenazada.

La Doctrina Eisenhower se inscribe en la línea seguida por Estados Unidos desde principios de los años cincuenta de contener la proyección soviética en Oriente Medio y ocupar el vacío de influencia dejado por la

retirada de las antiguas potencias coloniales, Reino Unido y Francia. Tras su adhesión a la independencia, los países árabes basculaban entre la inclinación a uno u otro bloque. Si el Egipto de Nasser se decantaba por la esfera soviética –por ejemplo, con la compra de armas a Checoslovaquia–, Estados Unidos firmaba acuerdos con Arabia Saudí (1951) e Irak (1954), y auspiciaba el Pacto de Bagdad entre Turquía e Irak (1955), al que posteriormente se adherirían Reino Unido, Pakistán e Irán. El 16 de abril de 1955, la Unión Soviética reaccionaba con una declaración en que anunciaba una mayor intervención activa en la zona. En 1956, la crisis de Suez permitió a Nasser presentarse ante los pueblos árabes como vencedor de israelíes, franceses y británicos, y dotó a la Unión Soviética de un gran prestigio como defensora de la causa egipcia.

Fue en este contexto en el que, el 5 de enero de 1957, el presidente Eisenhower –recientemente reelegido– instó al Congreso y al Senado de Estados Unidos a que dieran su autorización para «aportar la cooperación o la ayuda de Estados Unidos a toda nación o grupo de naciones de la región de Oriente Medio que desee recibir esta ayuda para desarrollar su poderío económico o para mantener su independencia nacional». Esta ayuda tendría dos vertientes: la económica, con la creación de un organismo económico especial para Oriente Medio y el aumento en 200 millones de dólares de los créditos destinados a esa área para los años 1958 y 1959, al entender que el bajo nivel de vida y la incapacidad económica de estos Estados podían tentarlos a aceptar las propuestas de asistencia soviéticas; y la militar, ofreciendo el apoyo de Estados Unidos no sólo frente a agresiones exteriores, sino también en caso de subversión o rebelión en el interior. El autor intelectual de la Doctrina fue el secretario de Estado John F. Dulles, que había estado ausente de su cargo por enfermedad durante la resolución de la crisis de Suez, en noviembre de 1956. Aunque los demócratas reprocharon que el plan no incluyera otros aspectos que debían interesar a la política de Estados Unidos en Oriente Medio, como el Canal de Suez o la seguridad de Israel, ambas Cámaras dieron su consentimiento.

Como era de esperar, la Unión Soviética reaccionó con prontitud y dureza a la formulación de la Doctrina Eisenhower: el 12 de enero lo hizo por medio de un comunicado de la agencia Tass, el 18 de enero en una declaración conjunta con China, y el 11 de febrero mediante una nota dirigida a Francia, Reino Unido y Estados Unidos por el Ministerio de Asuntos Exteriores soviético, que contenía una doctrina alternativa: el plan Chepilov. Imbuido de los principios de la Conferencia de Bandung, este plan defendía la no integración de los países de Oriente Medio en los bloques militares, la retirada de las bases y las fuerzas militares extranjeras y un acuerdo para no suministrar armas a la región, aunque se le pudiera seguir proporcionando asistencia sin carácter político ni militar. También ante la ONU, la Unión Soviética denunció la Doctrina Eisenhower como «un plan de intervención directa en los asuntos internos de los países de Oriente Medio».

La ocasión para la aplicación de la Doctrina Eisenhower vendría dada en 1958 por la insurrección del Líbano, país que se había adherido oficialmente a la Doctrina en marzo de 1957. La agitación que vivía el Líbano desde las elecciones de 1957, por las tensiones entre cristianos y musulmanes y el interés del presidente Camille Chamoun por modificar la Constitución para renovar su mandato, se recrudeció a partir de mayo de 1958, degenerando en una auténtica guerra civil. El 16 de junio, el Gobierno solicitó la intervención y el apoyo militar de las potencias amigas (Francia, Reino Unido y Estados Unidos), y el 15 de julio Estados Unidos desembarcó diez mil marines en Beirut. Aunque los observadores de la ONU no llegaron a determinar el alcance de la influencia siria y soviética en el conflicto, Eisenhower justificó esta decisión por la existencia de una «agresión armada indirecta». A la postre, el conflicto se resolvería con la elección para la presidencia del Líbano del general Chehab, quien se distanciaría de Estados Unidos y desarrollaría una política de neutralidad, logrando la retirada de las tropas estadounidenses el 27 de noviembre de 1958.

Con el tiempo, y especialmente a partir de la muerte de Dulles en 1959, la Doctrina Eisenhower perdió su vigor inicial y se adaptó a la división existente en Oriente Medio entre los países que habían optado por

la ayuda soviética y los que, sobre todo a través de vínculos comerciales relacionados con el petróleo, estaban más ligados a occidente. Así, Estados Unidos concentraría su influencia política y económica en países como Arabia Saudita, Turquía, Libia (hasta 1969), Marruecos, Irán (hasta 1979) o Pakistán, adquiriendo en ellos el derecho a establecer bases militares.
CLG

Véanse: Bagdad (Pacto de); Guerra Fría; Oriente Medio (Conflicto de).

EJE ROMA-BERLÍN / Rome-Berlin Axis / Axe Rome-Berlin.

La alianza entre la Italia fascista y la Alemania nacionalsocialista reunió en estrecha colaboración a los dos principales regímenes que en los años treinta aspiraban a redefinir el equilibrio de poder en Europa, y constituyó el núcleo de uno de los bloques que tomaron parte en la Segunda Guerra Mundial.

Tanto por afinidad ideológica como por compartir su tendencia al revisionismo, Mussolini no tardó en ver en Hitler al compañero de viaje ideal para su cuestionamiento del orden de Versalles. Ya en junio de 1933, el Duce defendió la integración de Alemania en el concierto de las potencias mediante la firma, con Francia y Reino Unido, del llamado Pacto de los Cuatro, que no sería ratificado. Con todo, el choque entre los intereses italianos y las pretensiones alemanas en el ámbito del Danubio, especialmente en relación con Austria, motivaría que durante algunos años Italia basculara entre la influencia alemana y la aproximación a las democracias occidentales. El 17 de febrero de 1934, Mussolini, que financiaba el movimiento proitaliano de la Heimwehr en Austria, publicó una declaración común con Francia y Reino Unido reafirmando la independencia de ese país, y en marzo de 1934 concluyó con Viena y Budapest sendos acuerdos de cooperación económica. Hitler, que entendía que la proyección exterior de Italia debía volcarse sobre el Mediterráneo, apoyaba al Partido Nazi de Austria, que en julio de 1934 organizó la insurrección en la que fue asesinado el canciller austriaco Dollfuss. Tras la anexión alemana del Sarre por el plebiscito de enero de 1935, y la Ley de Rearme Alemán del 16 de marzo del mismo año, el 11 de abril de 1935 italianos, franceses y británicos suscribieron en Stresa un acuerdo en el

que protestaban contra el método de denuncia unilateral de los Tratados y reafirmaban su fidelidad a los acuerdos de Locarno y sus garantías sobre la independencia de Austria. En enero de 1935, Italia había firmado con Francia otro acuerdo, por el que ambos gobiernos aceptaban consultarse en caso de amenaza contra la integridad austriaca.

Sin embargo, en los dos años siguientes Italia fue progresivamente modificando su actitud, a medida que el poderío alemán se hacía más palmario (la remilitarización de Renania tuvo lugar en 1936) y la perspectiva de un conflicto general en Europa parecía más cercana. El frente de Stresa quedó en seguida debilitado, al concluir Reino Unido un acuerdo naval con Alemania en junio de 1935. En el mismo año se desarrolló la invasión italiana de Etiopía, que Francia y Reino Unido condenaron en el ámbito de la Sociedad de Naciones. El Gobierno de Roma realizó varios gestos que indicaban una aproximación de posturas con el Reich. Tras reemplazar a su embajador en Berlín, Cerrutti, por Attolico, más adicto a la doctrina nacionalsocialista, el 6 de enero de 1936 Mussolini transmitió al embajador alemán, Von Hassell, sus deseos de colaborar con Alemania en la escena internacional. A raíz de la victoria del Frente Popular en Francia, en junio de 1936 Mussolini descartó definitivamente toda posibilidad de entendimiento con este país y nombró ministro de Asuntos Exteriores a su yerno, el pronazi conde Ciano.

Austria era el escollo más difícil de salvar en este mejoramiento de las relaciones. El 11 de julio, el Gobierno de Viena firmó con Berlín un acuerdo en el que, si bien Alemania declaraba respetar la independencia de la república austriaca, quedaba admitido su «carácter de Estado alemán». Se concedía la amnistía a los nazis austriacos en prisión por actividades subversivas, y se les daba carta blanca para desarrollar labores de propaganda, reforzada ésta con la distribución en Austria de cinco periódicos alemanes. Dos simpatizantes del nazismo entraron a formar parte del Gobierno austriaco, Glaize Horstenau y Guido Schmidt, este último con la cartera de Asuntos Exteriores. Mussolini, que en mayo de 1936 había retirado su apoyo a la Heimwehr, dio su aquiescencia a este acuerdo. En contrapartida, el 25 de julio Alemania reconoció la conquista italiana de Etiopía. El estallido de la guerra civil española, también en

julio de 1936, proporcionó un nuevo marco para la colaboración entre los dos países, que se unieron en el apoyo militar al bando franquista y fueron los primeros, el 18 de noviembre, en reconocer al Gobierno de Burgos.

El 23 de septiembre de 1936, el ministro alemán Hans Frank visitó Roma y planteó la necesidad de una «colaboración aún más estrecha entre Alemania e Italia». El 24 de octubre, Ciano se encontró con Hitler en Berchtesgaden y puso en su conocimiento un memorando del *Foreign Office* británico sobre el «peligro alemán», que había caído en manos italianas. Hitler afirmó ante Ciano que el Duce era «el primer hombre de Estado del mundo, con el que ningún otro podía compararse ni de lejos». A los pocos días, el 1 de noviembre de 1936, y de forma unilateral, Mussolini proclamó ante la plaza del Duomo de Milán el concepto del Eje Roma-Berlín: «Los encuentros de Berlín –declaró– han tenido como resultado una entente entre los dos países sobre determinados problemas (...). Esta vertical Berlín-Roma no es un diafragma, sino más bien un eje, en torno al cual pueden unirse todos los Estados europeos animados de una voluntad de colaboración y de paz».

Desde entonces el término *Eje* ha sido asumido, primero por los contemporáneos y más tarde por los historiadores, como sinónimo de la alianza italo-alemana, luego ampliada a otros Estados. Con todo, el sentido de las palabras de Mussolini era indicar precisamente que tal alianza, al no estar recogida en un Tratado, carecía de contenido jurídico, y debía entenderse más bien como un proyecto de colaboración general. En cualquier caso, los episodios de los años siguientes confirmaron la continuidad del Eje, al demostrar los dos países su inteligencia en numerosas ocasiones. El 6 de noviembre de 1937 Italia se adhirió al Pacto Antikomintern, creado por Alemania y Japón en 1936. En 1938 Mussolini no puso objeciones a la realización del Anschluss entre Alemania y Austria. El 22 de mayo de 1939 ambos países firmaron el Pacto de Acero, en virtud del cual estrechaban su cooperación militar, se comprometían recíprocamente el apoyo «con todas las fuerzas militares de tierra, mar y aire» en caso de que una de ellas se viera envuelta en un conflicto, y se obligaban a no concluir la paz por separado. En julio de 1939 concluyeron otros dos acuerdos: uno para permitir que los germanohablantes del Tirol

italiano optaran entre la nacionalidad italiana y la emigración al Reich, y otro que concedía a Alemania una zona franca y grandes ventajas comerciales en Trieste. El 10 de junio de 1940 Italia modificó su inicial actitud de «no beligerante» en la guerra, y tomó parte en la misma del lado alemán. El 27 de septiembre de 1940 fue firmado el Pacto Tripartito entre Alemania, Italia y Japón, por el que los tres asumían el compromiso de apoyarse con todos sus recursos políticos, económicos y militares en caso de que una de las partes fuera atacada por alguna potencia aún no implicada en la guerra europea o en el conflicto chino-japonés (en previsión del ya próximo choque con la Unión Soviética). Posteriormente se adhirieron al Pacto Tripartito Hungría (el 20 de noviembre de 1940), Rumanía (el 23 de noviembre de 1940), Eslovaquia (el 24 de noviembre de 1940) y Bulgaria (el 1 de marzo de 1941).

En la práctica, el papel de Italia como aliado del Reich se asemejó más al de un siervo que al de un socio. Durante la guerra, Berlín determinó las prioridades de cada momento, que Roma debía acatar incluso cuando se alejaban de sus intereses, por ejemplo con el envío de tropas italianas al frente ruso. Mientras Alemania se adueñaba de Europa mediante la «guerra relámpago», las empresas militares italianas –en Libia o en Grecia– no producían más que complicaciones. El viraje del conflicto a partir de 1942 conllevó el comienzo del resquebrajamiento del Eje. Desde principios de 1943, Mussolini, que asumió personalmente el Ministerio de Asuntos Exteriores, intentó obtener cierto distanciamiento de las directrices de Berlín. La confianza de Hitler en su colega se desvaneció progresivamente, y la entrevista mantenida por ambos dictadores en mayo de 1943 constató la divergencia de intereses existente entre ambos. Poco después se produjo el desembarco aliado en Italia y la destitución y posterior arresto del Duce, y el 3 de septiembre el nuevo Gobierno del mariscal Badoglio firmó la rendición italiana. El rescate de Mussolini por un comando de las SS y la creación de la República Social Italiana en el norte de país no significó en realidad más que los estertores del régimen fascista. Habiendo dejado de contar el Estado italiano como aliado, las tropas alemanas asumieron la defensa de Istria, Trieste y el sur del Tirol frente a los aliados. El Eje ya era historia. CLG

Véanse: Antikomintern (Pacto); Fascismo; Nacionalsocialismo; Segunda Guerra Mundial.

EJÉRCITO / Army / Armée.

Del latín *exercitus*, el Diccionario de la Lengua Española lo define como «antiguamente, conjunto de tropas militares con los pertrechos correspondientes, unidas en un cuerpo bajo las órdenes de un mando. Conjunto de fuerzas aéreas o terrestres de una nación». También puede ser «una gran unidad integrada por varios cuerpos de ejército».

En España y en numerosos países, Ejército designa al componente terrestre de las Fuerzas Armadas y, en términos más generales, a todas las Fuerzas Armadas. También se utiliza para designar la gran unidad superior a Cuerpo de Ejército.

El Ejército, como gran unidad, se articula en Cuerpos de Ejércitos y éstos en Divisiones, que son la más pequeña de las grandes unidades dotadas de todos los servicios necesarios para combatir autónomamente de forma convencional. La División es una gran unidad cuya composición fija le garantiza personalidad y espíritu peculiares. Las Divisiones se articulan en Brigadas, que son unidades con un alto grado de especialización: Brigada de caballería, de artillería, paracaidista, aerotransportable, etc. A medida que las grandes unidades van aumentando de tamaño van perdiendo su carácter específico y, sobre todo, son unidades que se organizan para llevar a cabo campañas militares. No es posible establecer a priori el número de efectivos de una gran unidad militar ya que varían según sus características, su material y las circunstancias; por ejemplo, una división blindada británica, en 1975, tenía 12.000 hombres; sin embargo, tras una reorganización, esa misma división en 1980 tenía cerca de 9.000 hombres.

En gran parte de los países occidentales, la profesionalización de los ejércitos ha producido una reducción de efectivos humanos y una mayor tecnificación en los medios y las armas de que están dotados. En todo caso, esta organización de grandes unidades era apta para enfrentamientos de guerra convencional clásica, pero no es la más adecuada para hacer frente a las misiones de operaciones de paz, lucha contra el terrorismo

internacional e intervenciones humanitarias, llevadas a cabo por fuerzas multinacionales con necesidades muy específicas, tanto en medios humanos como materiales. Por eso, la tendencia actual se orienta a organizar unidades orgánicas tipo brigadas con un alto grado de modularidad para poder desgajar módulos que son integrados en unidades multinacionales según las necesidades.

Históricamente, el nombre de ejército se le daba al Ejército de Tierra, mientras que a la Marina se la denominaba Armada o Marina de Guerra. Al crearse el Ejército del Aire, desgajándolo del de Tierra, se le asignó también el nombre de ejército, pero al referirse a «los ejércitos» se está haciendo referencia a los tres: Tierra, Aire y Armada.

En España, el General jefe de cada uno de los ejércitos tiene el empleo militar de General de Ejército (general de cuatro estrellas); en la Armada el mando lo ostenta el Almirante General de la Armada. Por encima de ellos, y como jefe militar supremo de las Fuerzas Armadas está el Capitán General (General de cinco estrellas), que es el empleo que ostenta el Rey en España, de acuerdo con la Constitución.

El Ejército de Tierra, como el del Aire o la Armada se articulan en: Cuartel General, Fuerza y Apoyo a la Fuerza. El Cuartel General del Ejército es el órgano auxiliar del Jefe. Está integrado por organismos que desempeñan primordialmente las actividades de asesoramiento, planeamiento, desarrollo de las decisiones, inspección, ejecución y control. La Fuerza está constituida por el conjunto de medios organizados y preparados para la realización de operaciones militares. Está integrada por la Fuerza Permanente, establecida desde tiempo de paz, y por las fuerzas que se pueden movilizar. El apoyo a la fuerza es un conjunto de órganos responsables de proporcionar todo cuanto necesita su Ejército para desarrollar sus cometidos específicos. MAB

Véanse: Estado Mayor; Fuerza; Fuerzas Armadas; Ministerio de Defensa; Orgánica; Unidad.

**EMPRESAS MULTINACIONALES/TRANS NACIONALES /
Multinational/Transnational company / Enterprise
Multinationale/Transnationale.**

En sentido estricto, una empresa multinacional, se define como aquella que realiza una actividad económica de ámbito multinacional. En realidad es un grupo de empresas formal y aparentemente independientes, que están sin embargo, recíprocamente entrelazadas hasta el punto de formar un todo complejo compacto, que responde a un mismo interés. Se entiende por actividad multinacional la extensión de la empresa a varios territorios estatales.

En sentido amplio, una multinacional es un sistema de producción o prestación de servicios, integrado por unidades localizadas en distintos países, que responden a estrategias centralmente planificadas en una casa matriz cuyo control se basa prominentemente, aunque no de manera exclusiva, en la propiedad de todo o parte del capital social de las subsidiarias y que, a su vez, es poseída y dirigida por ciudadanos del país donde tal matriz tiene su domicilio.

La empresa multinacional o plurinacional es aquella cuyas operaciones en el extranjero igualan a las operaciones nacionales, pero cuyas decisiones permanecen sometidas a influencias nacionales, por cuanto la propiedad y la dirección central siguen estando ubicadas en el país donde se localiza la empresa matriz. Por el contrario, las empresas transnacionales son también multinacionales pero las administran y poseen personas de diferentes naciones, razón por la cual sus decisiones trascienden la óptica nacional. Desde el punto de vista político, suele decirse que la empresa multinacional es más patriota que la transnacional.

Entre las causas explicativas del nacimiento de empresas multinacionales, así como de su creciente auge, se cuentan las siguientes: la necesidad de las empresas de aumentar su producción en búsqueda de las economías de escala, con la consiguiente necesidad de ampliar sus mercados no sólo nacionales sino también internacionales; la existencia de una brecha tecnológica derivada del conocimiento científico y técnico que las empresas de un reducido número de países altamente desarrollados tratan de explotar colocando en el extranjero sus productos; el desarrollo de las empresas extractivas (industria petrolera, industria del caucho, minería, etc.) que necesariamente deben de instalarse en el territorio donde se encuentran las materias primas; las diferencias de costes,

especialmente en países donde la mano de obra es sensiblemente más barata; la producción en el país de destino de las exportaciones con el fin de evitar las barreras arancelarias, etc.

Entre sus características más sobresalientes, se encuentran: la de controlar la mayoría de los intercambios internacionales; tener más peso en la producción que en el empleo debido a su intensidad en el factor capital; una buena parte de ellas se localizan en Estados Unidos debido al gran tamaño del mercado interno y su elevada tecnología.

El procedimiento tradicionalmente seguido para convertirse en una empresa multinacional, consiste en la integración hacia delante (a través del marketing y distribución para dar a conocer su producto) y hacia atrás (control de las materias primas y procesos de fabricación) y la inversión en investigación, desarrollo e innovación (I+D+I). Las multinacionales primero invierten en distribución, cuando los costes aumentan, lo hacen en producción y cuando quieren mantener el control, invierten en I+D+I.

Desde los años ochenta las empresas multinacionales son empresas globalizadas. Antes se adaptaban a los mercados locales, pero hoy abordan el mercado mundial como un todo. Para ello son necesarias una dirección estratégica y una sede mundial. Esto se ha debido a la internacionalización de los procesos productivos; a las tecnologías de la información, que facilitan el control a distancia; al desarrollo de los mercados financieros globales; al incremento de la movilidad de personas; al aumento del comercio internacional, etc.

Las empresas multinacionales se pueden clasificar de muchas maneras, entre otras, en función de su estructura. En ese caso, se distinguirían las empresas que adoptan una integración vertical con el fin del proceso –extracción, transformación, distribución y comercialización– de las que siguen una integración horizontal, es decir, las que mediante su especialización y adelanto tecnológico procuran imponerse como únicas o principales proveedoras en una determinada rama de actividad cubriendo todo el mercado con sus productos.

Los orígenes de las empresas multinacionales se remontan al siglo XIV y de ellas son ejemplos las empresas comerciales que operaban en la Liga Hanseática, las Compañías Inglesa y Holandesa de las Indias

orientales, la Hudson's Bay Company, etc. Sin embargo, el primer desarrollo realmente importante de la actividad de las empresas multinacionales comenzó a finales del siglo XIX y aparecen de manera simultánea en algunos países de Europa y en Estados Unidos. La primera empresa que se considera propiamente multinacional fue Singer, que instaló en Glasgow la primera fábrica en el extranjero. Posteriormente se acelera su implantación en la medida en que lo hacen los avances científicos y tecnológicos en los cambios de los procesos de producción, distribución y consumo. Incluso algunas multinacionales surgen con el objeto de controlar los nuevos sistemas de transporte y comunicaciones, como fue el caso de la Compañía del Cable Marconi o la Bayer. Con todo, la principal expansión de este tipo de empresas se produjo después de la Segunda Guerra Mundial, especialmente a partir de los años sesenta del siglo pasado, y en ella jugaron un papel destacado las multinacionales de Estados Unidos. Por esos años, dicho país acumulaba casi el 50 % de las inversiones extranjeras directas en todo el mundo (fenómeno conocido como *desafío americano*).

A principios de los años noventa, la inversión extranjera de Estados Unidos se había reducido al 25,4 % del total mundial, seguido de Japón con un 12,4 %, Reino Unido (11,6 %), Alemania (9,2 %) y Francia (8,6 %).

En la actualidad existen empresas multinacionales cuyos activos y facturaciones superan al PNB de muchos países. De las cien unidades económicas más grandes del mundo actualmente, la mitad son países y la otra mitad son empresas multinacionales.

Ante esta situación se afirma que frente a ese poder tan enorme y ante su flexibilidad geográfica, el tradicional Estado-nación ha cambiado. En la medida en que las empresas multinacionales controlan una parte de las economías nacionales a través de sus filiales, puede, en efecto, presentar ciertos obstáculos a la autonomía económica nacional a la hora de articular su política general y la económica en particular. En este sentido, puede afirmarse que en determinados países menos desarrollados, las empresas multinacionales están desplazando a los Estados como unidad económica clave. En realidad, tanto las empresas multinacionales como

los Estados- nación se encuentran imbricados en unas interacciones sumamente complejas y dinámicas, en las que existe un alto grado de interdependencia y negociaciones.

En algunos aspectos, los Estados han adoptado diversas características de las empresas comerciales, en la medida en que intentan desarrollar estrategias para crear ventajas competitivas. Compiten en los mercados para mejorar su posición comercial internacional y para capturar una proporción lo más grande posible de los beneficios del comercio; compiten también para atraer las inversiones productivas con el fin de reforzar su base productiva nacional, la cual, a su vez, mejora su posición competitiva. Durante los últimos años, numerosos Estados se han embarcado en un frenesí de desregulación, especialmente en ciertos sectores (como los servicios financieros y las telecomunicaciones) que está acelerando el fenómeno de la deslocalización.

Un problema importante es el relativo a la regulación de la conducta de las empresas multinacionales ya que no existe un verdadero derecho internacional al respecto. En la ONU, como resultado de dos resoluciones aprobadas en 1992, se creó un grupo de trabajo de expertos en multinacionales que debía elaborar un informe sobre los efectos de estas empresas. En dicho informe se recoge la necesidad de elaborar un código de normas que regule las actividades de las multinacionales. Este proyecto de código está paralizado debido a las diferentes posiciones que mantienen los países desarrollados y los subdesarrollados. En la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados que se aprobó en 1964, se establecen los derechos de los Estados a ejercer su soberanía sobre las multinacionales e incluso se reconoce el derecho a la nacionalización y a la expropiación.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptó en 1977 una declaración de principios sobre empresas multinacionales y política social, pero este texto sólo tiene valor recomendatorio. Por su parte, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) aprobó en los años sesenta una declaración y una serie de decisiones sobre inversiones internacionales y multinacionales –entre esas decisiones se incluyen una serie de directrices sobre las multinacionales y un

compromiso de los Gobiernos a conceder un trato no discriminatorio a las empresas controladas por capital extranjero, pero han tenido un desarrollo muy pobre.

Entre las 200 empresas multinacionales no financieras más importantes podemos destacar las siguientes: Shell, General Motors, Ford, IBM, AT&T, Mitsubishi, Mitsui, Merck, Toyota, Philip Morris, General Electric, Unilever, Fiat, British Petroleum, Mobil, Nestlé, Philips, Intel, DuPont, Standard, Bayer, Alcatel Alston, Volkswagen, Matsushita, Basf, Siemens, Sony, Brown Boveri, Bat, Elf, Coca-Cola; entre las modernas destacan Microsoft, Cisco, Oracle y entre los bancos: IBJ/DKB/Fuji, Deutsche Bank, BNP/ Paribas, UBS, Citigroup, Bank of America, Tokio/Mitsubishi, etc.

Los países más desarrollados del mundo que constituyen el Grupo de los 7 (G7), G8 si integramos hoy a Rusia, agrupan al 80 % de las multinacionales. Fuera de este grupo, poco más de una docena de empresas se localizan en Suiza, Corea, Suecia, Australia, y Holanda. JPV

Véanse: Deslocalización; Economías de escala; Estado nación; Globalización; Grupo de los 8; Organización Internacional del Trabajo; Organización de Cooperación y Desarrollo Económico.

ENTENTE / Entente / Entente.

Esta expresión, precisa Harold Nicolson, surgió de la fórmula *Entente Cordiale* o «armonía cordial». Implica una «similaridad de opiniones e intereses entre determinados países y una identidad de política sobre ciertos extremos». Estaría a mitad de camino entre la «alianza» y las «buenas relaciones». La expresión *Entente Cordiale* fue utilizada por primera vez por el primer ministro francés Guizot en 1843, para referirse al grado de entendimiento que caracterizaría la política francesa y británica entre 1832 y 1846 y que determinaría de modo tan profundo la política en la Península Ibérica.

La misma expresión volvería a caracterizar el redireccionamiento de las relaciones franco-británicas desde el 8 de abril de 1904, tanto en su política colonial como europea. Asociada a la era de los imperialismos, la «era de las ententes» sucedería –en opinión de José María Jover– a la «era

de las alianzas» de la época bismarckiana. Si bien es cierto que la Entente Cordiale entre Gran Bretaña y Francia del primer tercio del siglo XIX y la del acuerdo franco-ruso de 1891 no incluían el componente de reparto, la establecida entre París y Londres en 1904 se revelaría como modélica del tipo de tratados de reparto del periodo 1885-1914.

La «entente» cobraría su sentido más significativo como «forma específica de entendimiento entre naciones, destinada al reparto del mundo en una etapa histórica de apenas treinta años», en que «el reparto cambia la fisionomía del planeta, y establece una red de fronteras que en gran parte perdura en la actualidad». En este sentido, la entente designaría «cierto tipo de acuerdos de reparto, propios de la época del imperialismo en los años de transición entre los siglos XIX y XX, que cabe definir como acuerdo secreto celebrado entre dos grandes potencias, con miras al reparto total o parcial del territorio de una potencia menor sin conocimiento de esta última, y expresado en un documento carente de las formalidades que suelen acompañar a los tratados de alianza».

La entente, concluye el citado autor, suele ser «un acuerdo de reparto, que establece entre ambas partes una relación que trasciende, en cierta medida, la materia misma del acuerdo. En efecto, a la suscripción de este último precede una aproximación y, generalmente, una regulación de las posibles diferencias o desacuerdos existentes en materia colonial. Por otra parte, la entente genera una solidaridad de intereses y determina unos antagonismos compartidos, que pueden conducir a un acuerdo militar destinado a garantizar frente a terceros el disfrute de una posesión adquirida y, eventualmente, a una alianza». Sus artífices se erigirían en defensores de la preservación del nuevo *statu quo* en la región o regiones objeto del acuerdo, pero suele haber una «Declaración Secreta» –como así se presenta en la Entente Cordiale de 1904– que se encargaría de establecer las pautas de acción si se tornara imposible el mantenimiento del *statu quo*.

Precisamente sobre este doble plano –la dinámica de reparto y la solidaridad en el ámbito de la política europea– se articularía la Triple Entente en el marco de la bipolarización del sistema internacional de la Paz Armada, en la antecámara de la Primera Guerra Mundial. La Entente

Cordiale franco-británica de 1904 acabaría por diluir los motivos de confrontación por la expansión colonial en África a tenor del reparto de áreas de influencia en África del Norte –el Magreb, en torno a la cuestión de Marruecos, como ámbito natural de expansión francesa; y en el Machrek, en torno a la cuestión egipcia y del canal, el reconocimiento de la posición privilegiada de Gran Bretaña. Aquella entente, en virtud de la cual España retornaría a la política europea y se incorporaría al nuevo equilibrio en el Mediterráneo Occidental, establecería las corrientes de solidaridad que más adelante fructificarían en la convención franco-británica del 20 de julio de 1911, firmada en París, a tenor de la cual se preveía el envío a Francia en caso de conflicto de un cuerpo expedicionario británico de una fuerza superior a 150.000 hombres, con 67.000 caballos y cerca de medio millar de cañones.

Previamente, Francia había comenzado a erosionar el cerco de los sistemas bismarckianos al hilo de la alianza franco-rusa de 1891, concretado de la forma más informal posible mediante un intercambio de cartas cruzadas en San Petersburgo y París. El acuerdo sería definido, en principio, como *entente cordiale* entre ambos Gobiernos, para contribuir al mantenimiento común de la paz. Más adelante, en el plano más amplio de la política de Delcassé para quebrar el aislamiento continental de Francia, se reforzaría la alianza con Rusia en agosto de 1899, afianzando el compromiso mutuo por el mantenimiento de la paz y la salvaguardia del equilibrio europeo.

La política de Delcassé se orientaría, también, hacia la desactivación de Italia como miembro de la Triple Alianza. Italia, tras la derrota de Adua comenzaría a adquirir una posición intermedia entre la Triple Alianza y su vecina latina. La política del marqués de Rudini ilustraría el proceso de aproximación a París. Su primer indicio fue el convenio firmado en septiembre de 1896 que ponía fin a la prolongada tirantez entre Roma y París sobre la cuestión tunecina. Proseguirían con la firma de un acuerdo secreto en diciembre de 1900, en la misma línea que el firmado por franceses y británicos en 1899 para zanjar la crisis de Fashoda, al hilo del cual se estableció una divisoria en sus respectivas áreas de influencia en el norte de África. Se reconocerían, así, las pretensiones italianas sobre

Tripolitania-Cirenaica y de Francia sobre el imperio Xerifiano. El último paso en la aproximación entre París y Roma se concretaría con la firma en 1902, casi de forma simultánea a la renovación por Italia de la Triple Alianza, de un acuerdo secreto franco-italiano, en virtud del cual en el caso de que Francia fuera objeto de una agresión directa o indirecta por parte de una o varias potencias, Italia observaría una neutralidad estricta, y a su vez Italia asumiría igual actitud en caso de que Francia, como consecuencia de una provocación directa y en defensa de su honor o de su seguridad, fuese obligada a tomar la iniciativa de una declaración de guerra.

Pero el círculo de la Triple Entente se cerraría con la neutralización de las seculares tensiones anglo-rusas. En 1907 firmarían una Entente que pondría fin a las disputas que concernían principalmente a los territorios de Persia, Afganistán y Tibet.

Tras la Primera Guerra Mundial y la articulación del sistema internacional de Versalles, las lagunas de la seguridad colectiva y la fragilidad de la Sociedad de Naciones, especialmente a tenor de la negativa del Senado norteamericano a ratificar el Tratado de Versalles, alimentaría el recurso a la diplomacia tradicional como complemento a la nueva organización internacional. En buena medida, la conformación de ententes regionales, generalmente de inspiración o apoyo de la diplomacia francesa, responderían a la búsqueda de garantías frente a las dos grandes amenazas al *statu quo*: el revanchismo de las potencias vencidas, fundamentalmente Alemania y Hungría, y la amenaza del contagio revolucionario tras el triunfo de la revolución bolchevique y el establecimiento de la Rusia bolchevique y, desde 1924, de la Unión Soviética.

Entre estas construcciones diplomáticas destacan por orden cronológico: la Pequeña Entente y la Entente Báltica. Concluida la primera entre 1920 y 1921 entre Yugoslavia, Rumanía y Checoslovaquia, estaba constituida por una red de acuerdos: la convención de alianza firmada entre Yugoslavia y Checoslovaquia, firmada el 14 de agosto de 1920; la convención firmada entre Checoslovaquia y Rumanía el 23 de abril de 1921, y la convención rubricada entre Yugoslavia y Rumanía el 7 de junio

de 1921. En 1929, además, se concluiría en Belgrado un acto de conciliación general, arbitraje y procedimiento judicial entre Checoslovaquia, Rumanía y Yugoslavia. El objetivo de la Pequeña Entente era establecer un sistema de garantía contra la política revisionista húngara y búlgara, mediante la evocación de la defensa del *statu quo* en la cuenca del Danubio de acuerdo con los términos del Tratado de Trianon, el tratado de paz con Hungría firmado el 4 de junio de 1920, y del Tratado de Neuilly, el tratado de paz con Bulgaria del 27 de noviembre de 1919. Tras el ascenso de Hitler al poder a principios de 1933, los miembros de la Pequeña Entente firmarían en Ginebra en febrero de 1933 el Pacto de Organización de la Pequeña Entente –«que se preocupaba de mantener la paz en todas las circunstancias»– y establecerían el Consejo Permanente –donde estarían representados sus ministros de Asuntos Exteriores–, como órgano de coordinación de la política de los Estados miembros. La Pequeña Entente se erigiría en uno de los instrumentos más destacados de la política exterior francesa respecto a Alemania y la Unión Soviética, estableciendo una red de alianzas con los Estados miembros de la Pequeña Entente entre 1924 y 1927 –Tratado de alianza y amistad con Checoslovaquia firmado en París el 25 de enero de 1924; un Tratado de amistad de diez años con Rumanía establecido el 10 de junio de 1926, y un tratado quinquenal amistoso con Yugoslavia rubricado el 1 de septiembre de 1927–. Un sistema que se complementaría con los lazos entablados entre Francia y Polonia. En puridad, ninguno de estos tratados era una alianza militar, pero obligaba a las partes a ponerse de acuerdo en las cuestiones de política exterior que pudiera afectar a su seguridad.

La Entente Báltica fue concluida entre Letonia, Lituania y Estonia en 1934. Ya en 1924 Estonia, Letonia y Lituania concluyeron una alianza en Kovno, pero su intento de ampliación hacia Finlandia y Polonia fracasó como consecuencia del conflicto lituano-polaco por Vilna. La conclusión de la Entente Báltica fue, en buena medida, resultado de la iniciativa de Francia, en un contexto marcado por la diplomacia de Louis Barthou – ministro de Asuntos Exteriores francés–, para concluir un Locarno Oriental o Pacto Oriental que forjase una garantía en las fronteras orientales de Europa. En abril de 1934 Estonia propondría la elaboración

de un compromiso internacional inspirado en el Pacto de Locarno, con el fin de garantizar la independencia de Estonia, Letonia y Lituania por parte de Finlandia, Polonia, Alemania y la Unión Soviética. Las negociaciones se desarrollarían en Kovno en julio de 1934 y concluirían con la firma en Ginebra, el 12 de septiembre de 1934, por Letonia, Estonia y Lituania de un pacto cuyo artículo 1 obligaba a las partes a consultarse permanentemente y apoyarse mutuamente en todas las cuestiones de interés común. El Pacto tendría una validez de diez años. JL

Véanse: Entente Cordial; Imperio británico; Imperio francés; Primera Guerra Mundial.

ENTENTE CORDIAL / Entente Cordiale o Anglo-French Entente / Entente cordiale.

Se llama «entente cordial» al estrecho entendimiento que los gobiernos del Reino Unido y Francia alcanzaron, en las materias más importantes de sus respectivas políticas exteriores, en distintos momentos de los siglos XIX y XX. Una primera entente cordial, entendida como alineamiento de la política exterior francesa con la inglesa, existió como situación de hecho entre el Reino Unido y la Francia de Luis Felipe de Orleans entre 1831 y 1837. Este acercamiento de las dos potencias liberales, contrapuesto a la alianza de las autocracias rusa, prusiana y austriaca, se manifestó en la crisis egipcia de 1832 y en la integración de las dos potencias en la Cuádruple Alianza de 1834 con los regímenes liberales de España y Portugal.

Poco después, entre 1840 y 1846, el ministro francés de Negocios Extranjeros, Guizot, buscó una nueva coordinación entre las políticas exteriores de Francia e Inglaterra que daría lugar a una «segunda entente cordial». Franceses y británicos se fueron distanciando posteriormente por la intervención de unos y otros en los asuntos españoles, con el apoyo de los primeros a los moderados y de los segundos a los progresistas, y con la mediatización de ambos países en las negociaciones (1843-1846) para decidir el matrimonio de Isabel II. La desconfianza británica ante la expansión francesa en el Magreb desde Argelia en dirección a Túnez y

Marruecos, y el choque de intereses en la Cuestión de Oriente (control de Egipto y los Estrechos del Mar Negro) terminaron con esta segunda entente.

Sin embargo, en su uso más habitual la expresión «entente cordial» se refiere a la cooperación diplomática franco-británica inaugurada en 1904, completada en 1912 con acuerdos políticos y navales, y mantenida por los dos países durante toda la Primera Guerra Mundial. La conjunción de la Entente cordial franco-británica de 1904 con la preexistente alianza franco-rusa (1894), mediante el establecimiento de la Entente anglo-rusa de 1907, dio lugar a la Triple Entente, uno de los dos bloques de potencias que se enfrentó en el conflicto mundial de 1914-1918.

La Entente cordial de 1904, como sus antecesoras, no fue una alianza formal, dado que los Gobiernos francés y británico no intercambiaron garantías de proporcionarse mutuamente ayuda militar en caso de conflicto. Esta situación respondía al invariable rechazo británico a contraer compromisos permanentes que pudieran arrastrar automáticamente al Reino Unido a participar en un conflicto en el continente europeo. Sin embargo, el alineamiento político franco-británico funcionó, en el plano práctico, y especialmente a partir de 1912, como una alianza a todos los efectos.

La entente constituida en 1904 fue la respuesta de Francia y el Imperio Británico a la amenaza planteada por la existencia de la Triple Alianza (que incluía al Imperio alemán, Imperio austrohúngaro e Italia) y, más específicamente, a la política de ambiciones mundiales (*Weltpolitik*) del káiser Guillermo II. La preocupación por el despliegue de la flota de guerra alemana y los riesgos del «espléndido aislamiento», puestos al descubierto por la guerra anglo-bóer (1899-1902), movieron al Gobierno inglés a partir de 1902 a aceptar la aproximación a Francia que ofrecía el ministro francés de Asuntos Exteriores, T. Delcassé. El resultado fueron los acuerdos franco-británicos del 8 de abril de 1904, auténtica acta de nacimiento de la Entente cordial. Con ellos, Francia y el Reino Unido daban por zanjados veinticinco años de rivalidades coloniales, que arrancaban de la disputa por Egipto y el canal de Suez abierta en 1882. Por los acuerdos de 1904, los franceses reconocieron la ocupación británica de

Egipto, mientras que los ingleses dieron su bendición a la penetración francesa en Marruecos. Otras cuestiones coloniales menores fueron igualmente reguladas: Francia renunció a los derechos de pesca en Newfoundland, que había adquirido por el Tratado de Utrecht de 1713 y recibió compensaciones en África; quedó reconocida la libertad de navegación por el Canal de Suez, y se delimitaron esferas de influencia en Siam. A estas estipulaciones se añadieron otras de carácter secreto – finalmente hechas públicas en 1911– relativas a Marruecos. En caso de derrumbe del poder regio en el país, Francia se comprometía a proteger los intereses británicos y españoles, concediéndose además a España el control del norte de Marruecos, con la condición de mantener sin fortificar la costa frente al peñón de Gibraltar.

El Imperio alemán percibió desde el primer momento, correctamente, la constitución de la entente franco-británica como una amenaza potencial a los objetivos de su política exterior. La conjunción de la Entente cordial con la alianza franco-rusa generó en el Gobierno alemán una sensación de cerco que debía ser roto de alguna manera. Para poner a prueba la solidez de la Entente y, si ello fuera posible, desarticularla, Alemania se sirvió de diversas crisis internacionales a lo largo de la década siguiente. La primera de ellas fue la crisis marroquí de 1905, desencadenada por el káiser Guillermo II al pronunciar en Agadir un discurso en favor de la independencia de Marruecos y exigir, más tarde, la reunión de una conferencia internacional sobre este país. El efecto fue el contrario al buscado, ya que Gran Bretaña respaldó la posición de Francia, lo que reforzó la Entente cordial.

Similar efecto tuvo la segunda crisis marroquí, desencadenada por Alemania en 1911. Lejos de erosionar la cooperación francobritánica, el común rechazo a los métodos de diplomacia de las cañoneras empleado por los alemanes aproximó aún más a París y Londres. Unas conversaciones anglo-germanas sobre limitación de fuerzas navales, finalmente fracasadas (febrero-marzo de 1912), fueron la última ocasión en que Alemania trató de desvincular al Reino Unido de su entendimiento con Francia, ofreciendo a cambio una ralentización de su programa de rearme naval.

Alejada toda posibilidad de frenar a los alemanes en la carrera naval, el Reino Unido aceptó la petición francesa de reforzar el entendimiento mutuo con la suscripción de sendos acuerdos que convirtieron prácticamente la Entente cordial en una alianza formal. Tras meses de negociaciones, la nueva y definitiva etapa de la Entente quedó sellada por un intercambio de cartas entre los dos Gobiernos que afianzaba la cooperación política (noviembre de 1912) y por una convención naval de marzo de 1913, que establecía un reparto de tareas entre ambas Marinas: la vigilancia del mar del Norte se asignaba a la Royal Navy británica, mientras que la protección del Mediterráneo quedaba encomendada a la Armada de Guerra francesa. CS

Véanse: Algeciras (Conferencia de); Entente; Paz Armada; Primera Guerra Mundial; Triple Alianza; Triple Entente.

EQUILIBRIO DE PODER / Balance of Power / Équilibre des Puissances.

En un sentido general se podría definir el equilibrio de poder como el principio que inspiraba las acciones políticas, diplomáticas y militares orientadas a preservar un determinado equilibrio territorial y político entre los Estados y evitar el predominio de algunos de ellos. No obstante, su complejidad semántica podría remitirnos al menos a la consideración de dos acepciones. De un lado, el equilibrio de poder entendido como «política» u objetivo político, como un intento deliberado por prevenir un poder predominante. Tal sería, por ejemplo, la naturaleza de la política exterior británica hacia la Europa continental desde el siglo XVI hasta la primera mitad del siglo XX. Y de otro, el equilibrio de poder como «sistema internacional», fundamentado en la naturaleza interestatal del mismo. Un hecho inseparable de la creación de los Estados modernos y la modelación de un entorno *ad hoc* a sus necesidades y aspiraciones y uno de los rasgos más ilustrativos de la Modernidad europea-occidental en la modelación de la sociedad internacional, en clave eurocéntrica.

La noción de equilibrio de poder presentaría cierta familiaridad con las prácticas políticas de la antigua Grecia. Tucídides, en la *Historia de la guerra del Peloponeso*, remitía –sin utilizar explícitamente la noción– al

equilibrio bipolar entre Atenas y Esparta en el s. v a.C. Sin embargo, la noción de equilibrio de poder es una creación de la Modernidad europea y, por tanto, hasta el Renacimiento no se conceptualizó esa práctica política en el entorno de la política y la rivalidad entre las ciudades-Estado en los siglos XIV y XV. Uno de los precedentes más ilustrativos tuvo lugar con motivo de la firma del Tratado de Lodi en 1454 en virtud del cual los Estados italianos se comprometían a estabilizar la convivencia pacífica con el fin de evitar la intervención francesa o española en los asuntos italianos. También era italiano Guicciardini, un contemporáneo de Maquiavelo, quien en el año 1537 en una obra titulada *Historia de Italia* hizo por primera vez un tratamiento analítico del tema.

Pero la auténtica institucionalización del equilibrio de poder, como sistema interestatal a tenor del cual se regularía la política europea, y con el paso del tiempo la política mundial, devendría hacia el final de la Guerra del Treinta Años y el establecimiento de la Paz de Westfalia en 1648 como fórmula para neutralizar los intentos de los Habsburgo por imponer su hegemonía en Europa. Más adelante, el Tratado de Utrecht en 1713 que ponía fin a la Guerra de Sucesión en la Monarquía española se fundamentó sobre análogos principios. La noción de equilibrio de poder fue formulada de forma explícita por primera vez en 1754 por David Hume en una obra que llevaba precisamente por título *On the Balance of Power*. Para Hume, la historia internacional de Europa oscila entre dos modelos: el imperio y el equilibrio, entre el modelo romano y el de las polis griegas.

Las guerras napoleónicas y los intentos por diseñar la política europea desde el patrón imperial de Napoleón dieron lugar a la reformulación del sistema internacional que cobró forma en el Concierto Europeo, sin duda, la forma más sofisticada de equilibrio de poder hasta la disolución de la sociedad internacional desde la impronta de su eurocentrismo en el ciclo de guerras mundiales en el siglo XX. La noción de Concierto Europeo sería objeto de debate historiográfico en relación con su significado histórico y lo que realmente supuso sobre la práctica y la teoría del equilibrio de poder.

Entre las visiones tradicionales y clásicas más eminentes se encuentra la del historiador francés Pierre Renouvin, en cuya opinión, el «Concierto Europeo» no era más que un «nuevo método diplomático», por medio de conferencias que permitían a los hombres de Estado encontrarse y tratar directamente, pero en modo alguno se podía considerar que fuera una «nueva concepción de las relaciones internacionales». Solamente se tenían en cuenta, como en el pasado, los intereses de las grandes potencias y el equilibrio establecido entre ellas. En un sentido similar, para el historiador Jean-Baptiste Duroselle, el término Concierto Europeo sólo podía ser utilizado en sentido estricto en el periodo que transcurre entre 1815 y 1914. Dicho de otro modo, el Concierto Europeo fue uno de los procedimientos diplomáticos utilizados para mantener el «equilibrio europeo», en suma el equilibrio de poder.

En una misma línea, aunque con ciertos elementos innovadores, Henry Kissinger avanzaría por una línea de interpretación mecanicista del equilibrio de poder. La razón del buen funcionamiento del equilibrio de poder perfilado en Viena fue que los países del continente europeo compartían una misma escala de valores. No sólo existía un equilibrio físico, sino también un equilibrio moral. «El equilibrio de poder reduce las oportunidades de recurrir a la fuerza, y el sentido de la justicia reduce el deseo de emplearla.» La compatibilidad entre las instituciones internas constituía un refuerzo para la paz. Por irónico que resultase, Metternich se adelantó a Wilson en el sentido de que creyó que un concepto compartido de la justicia era un requisito para mantener el orden internacional, aunque su idea de la justicia fuese diametralmente opuesta a la que Wilson intentó institucionalizar en el siglo xx. Ambos creían que la naturaleza de las instituciones internas determinaban la conducta internacional de un Estado. Ahora bien, mientras Wilson creía que las democracias eran amantes de la paz y razonables por naturaleza, Metternich las consideraba peligrosas e impredecibles. Metternich identificaba la paz con el gobierno legítimo puesto que había presenciado los sufrimientos que la Francia revolucionaria había infligido a Europa.

En la década de 1990 fueron surgiendo valoraciones más renovadoras y positivas sobre el Concierto Europeo. Entre ellas, la de Paul W. Schroeder; en su opinión, el Concierto Europeo no habría sido simplemente una nueva práctica diplomática, sino el resultado de «una transformación que tuvo lugar en primer término en el ámbito de las ideas, de las mentalidades colectivas y de las concepciones». Estas precondiciones provocaron, en última instancia, una toma de conciencia de los Estados europeos de que no podían seguir las pautas de la vieja política y la convicción de que debían intentar algo nuevo y diferente. Para Schroeder, la conformación del Concierto Europeo fue una auténtica revolución. No fue sólo la restauración del viejo orden, un nuevo equilibrio, un retorno a la estabilidad y la solidaridad monárquica o incluso, como ha afirmado algún especialista, como una era de reacción y de represión. Metternich, por ejemplo, había comprendido la necesidad de restablecer el orden europeo, pero fundándolo sobre valores comunes –la legitimidad monárquica–, pero también sobre los valores liberales-racionales de la Ilustración de principios del siglo XVIII, frente al totalitarismo jacobino de la Revolución francesa. Metternich, a pesar de su escepticismo y de su conservadurismo, estaba profundamente convencido de que el orden europeo no descansaba únicamente sobre el equilibrio mecánico de las alianzas, sino sobre unos valores (independencia y solidaridad de los Estados, principio de reciprocidad o el respeto a los tratados) y unas prácticas políticas y diplomáticas comunes.

En esta misma línea, pero intentando conciliar tanto las aportaciones clásicas en el análisis del equilibrio de poder y el Concierto Europeo se situarían los trabajos de Marlis Steinert y Georges-Henri Soutou. En opinión de estos autores, la noción de equilibrio europeo es ciertamente complejo. Su primera interpretación en la historia clásica fue la de un equilibrio casi mecánico entre las potencias europeas. Formulado claramente en el siglo XVIII, pero implícitamente concebido en los Tratados de Westfalia y de Utrecht, suponía la existencia de un estado de equilibrio. Cuando una potencia perturbaba el equilibrio, las demás establecían una alianza contra el agresor, como ocurrió en las grandes coaliciones contra Luis XIV y Napoleón. No obstante, no se podía

comprender el sistema de equilibrio europeo de una forma meramente mecanicista. Sobre esta base el propio Kissinger había introducido correcciones y valoraciones como la idea de doble equilibrio físico (geopolítico) y moral al analizar el Concierto Europeo. De hecho, hasta la Primera Guerra Mundial y la Revolución bolchevique de 1917, el continente conoció un alto grado de unidad cultural, económica y jurídica, a pesar de todas sus diferencias. En otras palabras, el orden internacional diseñado por los signatarios de 1815 y que se mantuvo hasta el inicio de la Primera Guerra Mundial no descansaba solamente sobre un equilibrio mecánico, sino también sobre un equilibrio orgánico, sobre la noción de civilización.

En opinión de Yves Bruley, pese a las limitaciones del Directorio Europeo en virtud de las divisiones entre las grandes potencias, su labor fue eficaz a la hora de prevenir, limitar o liquidar ciertas crisis europeas, y en especial de evitar una nueva guerra de dimensiones europeas. El Concierto Europeo fue más una práctica política que una institución. En sus primeras formulaciones, el Concierto Europeo podría ser definido como un «sindicato intermitente de grandes potencias».

El Concierto Europeo cambiaría de naturaleza tras la coyuntura revolucionaria de 1848 y tras la Guerra de Crimea (1854-1856). Hasta ese momento fue un sistema concebido para la contención de Francia y orientado a crear un dique de contención moral, político y militar contra las ideas revolucionarias y contra las nacionalidades, y para preservar el modelo social y político del Antiguo Régimen. Tras la ola revolucionaria de 1848, la «primavera de los pueblos», el Concierto Europeo tendería a reconocer la peculiaridad del caso italiano y alemán, en el marco del fenómeno de las nacionalidades, y en consecuencia, se orientaría no ya a contraponer un dique contra el hecho nacional, sino a intentar limitar las crisis que generasen para evitar un conflicto general en Europa.

En suma, el Concierto Europeo habría logrado canalizar el explosivo problema de las nacionalidades, evitando un conflicto general en Europa, a través de un equilibrio dinámico, acompañando y adaptándose a los

nuevos movimientos pero preservando un cierto conjunto de valores comunes, en un clima intelectual y moral de positivismo. El Concierto Europeo así considerado perduraría hasta 1914. JL

Véanse: Concierto europeo; Orden internacional; Orden geopolítico; Viena (Congreso de).

EQUILIBRIO DEL TERROR / Balance of Terror / Équilibre du Terreur.

La expresión etimológicamente derivaría de la noción de «equilibrio de poder», expresión utilizada por David Hume en 1754 en una obra titulada *On the Balance of Power*. Se trataba de una concepción racionalista y mecanicista de distribución del poder entre las potencias con el fin regular sus relaciones y articular, llegado el caso, un contrapeso ante la eventual amenaza de que se estableciese o impusiese un poder hegemónico en el continente.

El «equilibrio del terror» es una expresión acuñada durante la Guerra Fría para conceptualizar la dialéctica de la bipolaridad Este-Oeste, en una de sus dimensiones características, la mutua amenaza de las armas nucleares en posesión de cada una de las superpotencias –los Estados Unidos y la Unión Soviética– y/o sus aliados. La expresión, directamente relacionada con la disuasión nuclear (*nuclear deterrence*), remite a un escenario en el que los dos actores poseen una capacidad creíble de destrucción mutua. En este sentido, el equilibrio sería estable mientras ambas potencias intenten evitar el riesgo de destrucción.

«La tensión permanente –escribe Juan Carlos Pereira– impulsó la elaboración de una política de riesgos calculados, con la disuasión nuclear como eje básico, que adoptó una estrategia diplomático-militar cuyas bases fueron: la *contención* del enemigo y de su expansión; la *disuasión* de cualquier acto hostil ante la amenaza de recurrir al enfrentamiento bélico y provocar cuantiosos daños; la *persuasión* en tanto en cuanto los factores ideológicos y psicológicos tuvieron un papel clave; la *subversión* como medio de eliminar a las autoridades políticas o militares que no aceptaron los valores o las reglas del bloque en el que estaban integradas; el

espionaje ante la necesidad de conocer rápida y verazmente las actividades y decisiones del enemigo, plasmado en sus dos máximas expresiones, la CIA creada en 1947 y el NKVD y el KGB creados en 1954».

Tras el lanzamiento de las bombas atómicas sobre Hiroshima y Nagasaki, se realizó una reunión de científicos en la Universidad de Chicago para discutir la cuestión de la energía atómica. El que luego sería profesor de economía, Jacob Viner, dedujo que Estados Unidos no podría seguir teniendo el monopolio atómico indefinidamente. Estaba convencido de que cuando la Unión Soviética la tuviese, lo que ocurriría en 1949, la «represalia en términos iguales es inevitable, y en este sentido la bomba atómica es una disuasora de la guerra, una fuerza que hace la paz». En aquella misma reunión el especialista en guerra naval, Bernard Brodie, afirmaría que la bomba atómica tenía un «posible valor disuasorio». Era la primera vez que se utilizaba la disuasión en relación con la bomba atómica. En una obra publicada en 1946 bajo el título de *The absolute weapon*, Brodie escribía que «desde siempre el principal propósito de nuestro estamento militar ha sido ganar guerras. Desde ahora su propósito principal deberá ser evitarlas».

Mariano Aguirre afirma que una disuasión «realmente efectiva sería aquella que siempre dejase abierta la puerta a la incertidumbre de que pueda fallar». Para que esta posibilidad sea creíble debe llevarse a cabo una preparación constante para la guerra que implica disponer de arsenales diversificados para diferentes tipos de conflictos de variada intensidad y «un enemigo potencial que juegue con las mismas reglas». La disuasión conduciría a los planteamientos del general Bernard Rogers, que fue comandante en jefe de la OTAN, en los que se afirmaba que «El arma atómica nos ha asegurado la paz desde 1945 en Europa. Así que uno está tentado a decir que es imposible vivir sin ella».

Desde la perspectiva soviética, David Halloway indica que «en el pensamiento soviético, la disuasión es más un concepto político que militar». En consecuencia, no habría un equivalente exacto entre el concepto de disuasión norteamericano y el de la Unión Soviética. Los líderes soviéticos habrían visto la prevención de la guerra como algo a ser logrado por medio de una política de paz. Pero aún cuando la disuasión

comprendiese para ellos la contención o la prevención y la Unión Soviética se mostrase dispuesta a firmar un compromiso para no ser la primera en utilizar las armas nucleares, no descartaban una guerra nuclear. La articulación de la doctrina soviética de política exterior ligada al poderío militar se fundamentaría en tres certezas: el conocimiento de que sus enemigos ideológicos la invadieron dos veces en el curso del siglo XX, la existencia de una tradición de invasiones a Rusia por parte de Occidente, y el convencimiento de que la próxima guerra sería la última.

La disuasión, afirma Mariano Aguirre, ha revestido diversas formas desde la década de los cuarenta que se habrían expresado a través de doctrinas cuya formulación habría dependido de los propios avances tecnológicos. Cuando al finalizar la Segunda Guerra Mundial Estados Unidos contaba con la bomba atómica y con los primeros misiles balísticos intercontinentales, a la vez que la Unión Soviética se incorporaba a la carrera atómica, se elaboró la doctrina de la *Represalia Masiva*. Cuando el secretario de Estado norteamericano John Foster Dulles argumentaba a sus aliados europeos que tendrían «más seguridad con menor costo» gracias a que se contaba con armas nucleares para un ataque masivo en caso de un conflicto local, se estaba enunciando la teoría del «paraguas nuclear» de Estados Unidos que protegía Europa.

La doctrina militar tradicional partía de la premisa de que la tasa de fuerzas de cada contendiente era lo bastante pequeña como para que uno de los bandos agotara sus fuerzas antes de que ambos fuesen aniquilados. Por el contrario, la doctrina nuclear partiría de la premisa de que la tasa de fuerza es tan grande que ambos bandos, y quizás toda la humanidad, serían aniquilados antes de que ninguno de los beligerantes agotasen sus fuerzas.

Debido a su retraso tecnológico la Unión Soviética basó su rearme en la cantidad mientras que Estados Unidos centró sus esfuerzos en los saltos cualitativos. La vía para incrementar la probabilidad de destrucción era hacer misiles más certeros o incrementar el potencial explosivo de las cabezas nucleares y el área que cubrían. El desarrollo del arsenal nuclear condujo en los años sesenta a sustituir la estrategia de la *Represalia Masiva* por la de la *Destrucción Mutua Asegurada*. El paso de una a otra fue objeto de duras controversias en el seno del aparato político y militar

norteamericano, las cuales se iniciaron durante el mandato de John F. Kennedy. Esta nueva doctrina empezó cuando la Unión Soviética contó con misiles estratégicos que acabaron con el monopolio norteamericano. Se partía del convencimiento de que ninguna de las partes iba a atacar a la otra porque los costes de la represalia serían tan graves que el ataque supondría un suicidio. Esta doctrina mantuvo su plena vigencia hasta 1967.

A partir de este año se elaboró la teoría de la *respuesta flexible*, *respuesta gradual o disuasión gradual*. *Grosso modo* suponía que no se utilizarían las armas nucleares en primera instancia en caso de guerra con la Unión Soviética, sino que habría una escalada que comenzaría con armas convencionales, continuaría con las tácticas nucleares en el teatro europeo y, de ser necesario, con las de alcance medio hasta acabar con las estratégicas. Esta gradación obedecía al deseo explícito desde la época de J. F. Kennedy de dotar al presidente de una serie de opciones que no le limitaran a tener que elegir entre la rendición o la guerra nuclear total. Por tanto, la respuesta flexible comenzó a cobrar entidad cuando J. F. Kennedy y su secretario de Defensa, Robert McNamara, rechazaron la represalia masiva. Tan necesario era evitar o ganar una guerra limitada como una guerra general. Es en este contexto en el que habría de entenderse la escalada en Vietnam. La respuesta flexible tendría dos objetivos fundamentales: cubrir todos los flancos posibles, pero especialmente el europeo y el del entonces llamado Tercer Mundo. Estados Unidos, en definitiva, debía contar con los medios y la teoría para librar una guerra en aquellos teatros antes que poner en peligro a los propios Estados Unidos. En 1982 el general Bernard Rogers argumentaba que la credibilidad de la respuesta flexible se sostenía sobre un trípode de fuerzas en la OTAN: estratégicas nucleares, nucleares tácticas y convencionales.

En la era Reagan, en la década de 1980, se asistió a una nueva escalada en la carrera de armamentos. La Administración norteamericana decidió dejar atrás los «eufemismos y plantearse una política de contrafuerza y primer golpe». Este esfuerzo militar, económico y tecnológico halló su expresión más emblemática en la Guerra de las Galaxias. El retraso tecnológico y el agotamiento económico de la Unión

Soviética, incapaz de mantener el pulso político-militar y económico, son algunos de los factores que en 1989-1991 condujeron al final de la Guerra Fría y la desintegración de la Unión Soviética. JL

Véanse: Armas de «destrucción» masiva; Armas nucleares; Equilibrio de poder; Guerra Fría.

ESCENARIO ESTRATÉGICO / Strategic Scenario / Scénario Stratégique.

La acepción más común de escenario es aquella que lo define como el conjunto de circunstancias que se consideran el entorno de una persona o suceso. Una definición más concreta de escenario designa el espacio donde se desarrolla un suceso y las circunstancias que lo rodean, pero en el ámbito de las relaciones internacionales la definición de escenario estratégico es el conjunto de personas, objetos y circunstancias que forman parte del sistema político-social o de una de sus partes.

Los escenarios y el concepto estratégico son dos nociones que van siempre de la mano en la preparación y empleo del poder militar de una nación. Así, dentro de la preparación estratégica, los escenarios, en general, son imágenes de la realidad del país en un momento futuro, obtenidas a partir de las diferentes posibilidades de evolución de las variables presentes que sean escogidas, conforme al análisis realizado de la situación nacional o internacional

La construcción de un escenario estratégico es una hipótesis que permite imaginar acontecimientos de todo tipo (político, económico, social, militar, etc.), estudiados con el propósito de analizar los problemas que ellos originan o pueden originar, para adoptar, según los intereses del país, una estrategia general o sectorial que permita alcanzar los objetivos nacionales.

El conocimiento del escenario estratégico donde se ubica un país es fundamental para determinar y evaluar los riesgos y amenazas para sus intereses nacionales. A partir de este conocimiento se podrá desarrollar un concepto estratégico para la protección de los intereses nacionales.

Para un correcto análisis del escenario es necesario tener en cuenta las constantes estratégicas, llamadas así por ser factores que siempre están presentes, y que son: el factor físico, es decir, el espacio terrestre, marítimo y aéreo en el que se desarrollan todas las circunstancias; el factor sociopolítico, como compendio de la forma de ser y de actuar de los protagonistas que ocupan ese espacio, que son las sociedades, sus creencias y sus estructuras; en tercer lugar, está el Estado y las instituciones con sus poderes y sus medios civiles y militares, sus líderes con su personalidad, de donde se deduce la fortaleza del Estado y tengamos en cuenta que, como demuestra la historia, el Estado hace la guerra y la guerra hace al Estado. Y por último, la cuarta constante estratégica es el equilibrio de poder en sus diferentes niveles: local, regional y global. Cualquier hecho de importancia que ocurra en un país supone una mayor o menor alteración del equilibrio, no sólo para ese país sino para su región geopolítica e incluso en el nivel internacional.

Otra forma de analizar el escenario estratégico podría ser la propuesta por el Método Geográfico-militar de la antigua Escuela de Estado Mayor del Ejército de Tierra español, que propugna el estudio de los siguientes factores: el ambiente; el factor físico, entendiendo como tal el escenario y sus recursos naturales, vías de comunicaciones, fauna, flora, geomorfología, etc.; el segundo factor es el humano, en el que se analizan las características más permanentes de los habitantes del país o región geopolítica estudiada, como es la pirámide de población, el hábitat, la religión, la lengua, etc.; el tercer factor es el económico, causa de no pocos conflictos, para el que se toman en cuenta las grandes cifras macroeconómicas, su comercio, sus carencias de recursos estratégicos, etc.; el cuarto factor es el sociopolítico, que analiza las estructuras de poder y sus relaciones, la personalidad de los líderes, los poderes fácticos, etc.; y por último, se considera el factor militar, su poder respecto a sus posibles adversarios, su papel en la sociedad, sus medios, su orientación estratégica, etc. Todo ello proporciona una idea clara de cuál es el escenario estratégico.

Otra forma de determinar el escenario estratégico, según el coronel W. Michael Guillot de la USAF, sería mediante el análisis de cuatro componentes: el entorno de seguridad nacional, el entorno nacional, el ambiente militar y el ambiente internacional. MAB

Véanse: Estrategia Nacional; Concepto estratégico; Estrategia de seguridad nacional; Geopolítica.

ESCLAVITUD Y ABOLICIONISMO / Slavery and Abolitionism / Esclavage et Abolitionnisme.

Esclavitud es la situación de dependencia total e involuntaria de una persona respecto a otra, establecida por la ley o la costumbre, que conlleva la prestación obligatoria de trabajos y servicios, y que reduce al ser humano a la condición de mercancía. El abolicionismo es el movimiento partidario de suprimir la esclavitud, surgido en Francia a finales del siglo XVIII y extendido rápidamente por el resto de Europa occidental y por Estados Unidos.

Los mecanismos por los que unos seres humanos han reducido a otros a la condición de esclavos a lo largo de la historia incluyen la captura en guerra, el rapto, la persecución religiosa, el comercio esclavista, la condena judicial, la esclavitud por deudas, la entrega por un familiar, y la herencia (ser hijo de esclavo). Bajo diversas formas, la institución de la esclavitud ha aparecido en la mayor parte de las civilizaciones históricas, y ya era conocida en la Antigüedad en China, la India, Egipto y África subsahariana, Mesopotamia, Persia, Cartago, y en Grecia y Roma, donde constituía un elemento clave del sistema productivo. En la Edad Media, la esclavitud tradicional se mantuvo con mayor fuerza en la mitad oriental del continente europeo, mientras que en la mitad occidental, sin desaparecer por completo, fue siendo sustituida por una dependencia más débil, la servidumbre, que vinculaba al siervo a una tierra y un señor y le obligaba a determinadas prestaciones económicas o de trabajo. En la península arábiga y en los territorios del Islam, así como entre las civilizaciones precolombinas de América, la esclavitud fue también una institución muy extendida.

La navegación de portugueses y españoles en el siglo xv abrió el ciclo moderno de la esclavitud y del tráfico de esclavos a gran escala entre África y América. La mano de obra indígena para el trabajo en las explotaciones mineras (oro y plata) y las plantaciones (caña de azúcar, tabaco, café, cacao, algodón) establecidas por los occidentales resultó insuficiente debido al rápido declive que en el Caribe y América del Sur experimentó la población indígena, diezmada por las enfermedades y las duras condiciones de trabajo, y por la progresiva extensión de la protección legal a los indios, cuya esclavitud fue prohibida por el papa Pablo II en 1537, por las Leyes Nuevas de Castilla de 1542 y por una nueva cédula de 1679, además de rechazada por los jesuitas en Brasil. Desde muy pronto se recurrió, como alternativa, a introducir esclavos procedentes de África, cuyo comercio controlaron inicialmente los portugueses desde sus enclaves en el golfo de Guinea, y a los que en los siglos XVI y XVII se sumaron holandeses, ingleses, franceses, y en menor medida daneses y suecos. Los primeros esclavos africanos llegados a América lo hicieron en 1517, llevados por españoles desde la península Ibérica, pero a partir de 1530-1540 y durante más de tres siglos el gran tráfico negrero conectaba directamente África (especialmente las colonias portuguesas de Cabo Verde, Angola y Mozambique) con el Caribe y las Indias Occidentales.

Se calcula que entre 12 y 15 millones de africanos fueron esclavizados, vendidos y trasladados a América entre el siglo XVI y la llegada de los últimos cargamentos negreros a Cuba, en la década de 1870. Entre el 15 y el 20 % de ellos murió antes de llegar al Nuevo Mundo debido a las inhumanas condiciones de la travesía en los buques negreros. Un tercio (3,5 millones) de los africanos fueron destinados a las plantaciones portuguesas en Brasil, y cifras algo menores fueron esclavizados en las colonias inglesas (3,3 millones) y francesas (3,1 millones); en las posesiones españolas fueron esclavizados un millón y medio de africanos, y algo más de 500.000 en los territorios holandeses. Por el volumen que alcanzó la trata de negros, el siglo XVIII fue sin duda el gran siglo esclavista, con más de ocho millones de africanos introducidos de esta manera en las colonias europeas de América.

Desde finales del siglo XVIII comenzó a difundirse por Europa y Estados Unidos un estado de opinión partidario de abolir la esclavitud y la trata de esclavos. En el plano ideológico, el movimiento abolicionista se nutrió de tres fuentes principales: las ideas de la Ilustración, el humanitarismo protestante y el convencimiento liberal de la superioridad del trabajo libre sobre el forzado. En el plano político, las primeras medidas abolicionistas fueron adoptadas en Estados Unidos entre 1777 y 1804 con la supresión de la esclavitud en los Estados al norte de Maryland; en Dinamarca, con la supresión del tráfico esclavista en 1792; en Francia, donde la Convención Jacobina abolió la esclavitud en 1793 (si bien esta decisión se revocó en 1798 y en 1802), y en el Reino Unido con la prohibición de la trata en 1807.

Los británicos, cuyo imperio colonial había desplazado entre tanto su centro de gravedad hacia la India, se convirtieron en el siglo XIX en los principales defensores a nivel internacional del abolicionismo y presionaron a los demás países para que aceptaran tratados de abolición, adoptando en ocasiones medidas coercitivas como la captura de los barcos negreros y la conducción de los esclavos liberados a Sierra Leona. La campaña abolicionista perseguía dos objetivos que se fueron consiguiendo de forma consecutiva: la prohibición de la trata, y la abolición de la esclavitud y la emancipación los esclavos. Reino Unido abolió la trata en 1807 y Estados Unidos le siguió al año siguiente, pero sólo un acuerdo internacional respaldado por el poder naval británico podía poner fin eficazmente al tráfico de esclavos en el Atlántico. Por presión de Inglaterra, en el Congreso de Viena de 1815 ocho países abolieron el comercio de esclavos, si bien éste se siguió permitiendo al sur del Ecuador, para beneficio principalmente de los intereses portugueses en Brasil, donde la trata no cesó definitivamente hasta 1855. En el Congreso de Aquisgrán de 1818 se reiteró la prohibición del comercio de esclavos en el Atlántico, lo que no impidió la pervivencia de la trata hasta su definitivo declive a mediados del siglo XIX. España abolió el tráfico de esclavos en 1817 mediante un tratado con el Reino Unido, pero los buques negreros españoles prolongaron la trata de forma clandestina con la connivencia de las autoridades de las Antillas.

En la emancipación de los esclavos fueron pioneras las repúblicas hispanoamericanas surgidas del proceso de independencia. En muchas de ellas se aplicó el principio de «libertad de vientres», por el que eran libres los hijos nacidos de esclavas. La abolición no tardó en llegar: México suprimió la esclavitud en 1813, seguida por la Gran Colombia (1821), Chile (1923) y las Provincias Unidas de Centroamérica (1824), aunque la emancipación real llegó en la mayoría de los casos en la segunda mitad del siglo XIX (Nueva Granada en 1851, Argentina en 1853, Perú en 1854, Venezuela en 1855). La antigua metrópoli, en cambio, fue de los países más reticentes a acabar con la esclavitud: España la abolió en su territorio peninsular en 1870, en Puerto Rico en 1873, y en Cuba en 1880. Portugal no la eliminó en Brasil hasta 1888, mucho más tarde que el resto de las grandes potencias coloniales: Reino Unido había suprimido la esclavitud de sus colonias del Caribe en 1833, e idénticas medidas adoptaron Francia en 1848 y Holanda en 1860. En Estados Unidos estaba formalmente abolida la esclavitud desde 1810, pero hubo que esperar a la Guerra de Secesión de 1861-1865 para que se hiciera efectiva la emancipación de los esclavos negros, proclamada por Abraham Lincoln en 1863 y ratificada por la 13.^a Enmienda constitucional de 1865, sin eliminar por ello una discriminación racial que tardaría aún un siglo en ser definitivamente barrida de las leyes norteamericanas.

Para evitar que la criminal injusticia que se había suprimido en América se perpetuara y floreciera en los imperios coloniales europeos en África, los Estados participantes en la Conferencia de Berlín de 1884-1885 y la Conferencia Colonial de Bruselas de 1890 se comprometieron a no permitir la esclavitud ni la trata en África. A pesar de ello, la abolición no fue una realidad en países o colonias como Zanzíbar hasta 1909, en Ruanda hasta 1923, o en Sierra Leona hasta 1928. El rastro de las últimas aboliciones de la esclavitud nos remite a tiempos todavía muy recientes: Omán la suprimió en 1957, Arabia Saudí en 1962, y Mauritania fue el último país en hacerlo, en 1980, en gran parte en respuesta a la presión internacional.

Precisamente las organizaciones internacionales de carácter universal se han ocupado a lo largo del siglo XX de la esclavitud, mostrando así la persistencia de un problema que se resiste a desaparecer. La Sociedad de Naciones adoptó en 1919 la Convención de Saint-Germain sobre la eliminación total de la esclavitud en todas sus formas y sobre la trata de esclavos; en 1922 creó la Comisión Provisional de Esclavitud, que elaboró una nueva Convención sobre la Eliminación de la Esclavitud suscrita en 1926 por 36 Estados; y en 1932 la Sociedad instituyó un Comité Consultivo Permanente sobre la materia.

La ONU proclamó solemnemente en 1948 la prohibición, en todas sus formas, de la esclavitud y la servidumbre, así como de la trata de esclavos (artículo 4.º de la Declaración Universal de Derechos Humanos), y aprobó en 1956 la Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, el Comercio de Esclavos y las Prácticas Similares a la Esclavitud, que constituyen, junto con la convención de 1926 y las convenciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el fundamento jurídico internacional para la lucha contra la esclavitud en la actualidad. A partir de 1949, el Consejo Económico y Social de la ONU ha elaborado periódicamente, por encargo de la Asamblea General, extensos informes sobre la esclavitud en el mundo actual, en que han servido de base para las denuncias de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU sobre la insuficiencia de las medidas adoptadas para erradicar el problema.

Al comenzar el siglo XXI ningún Estado del mundo ampara oficialmente la esclavitud, que fue reconocida en la Conferencia Mundial sobre el Racismo celebrada en Durban (Sudáfrica) en 2001 como un Crimen contra la Humanidad. Sin embargo, como denuncian las organizaciones de defensa de los derechos humanos, el fenómeno de la esclavitud, aunque no reciba esta denominación, persiste y reaparece en determinadas zonas de África, América Central y del Sur y Asia, e incluso en las sociedades del «Primer Mundo», bajo nuevas formas y a menudo como una realidad «sumergida» integrada en la economía informal. Según estimaciones del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre las Formas Contemporáneas de Esclavitud, en el año 2000 había alrededor de 27 millones de esclavos en el mundo, incluyendo unos 20 millones de

personas que trabajan exclusivamente para poder pagar las deudas contraídas con sus «propietarios» de hecho (por ejemplo, a cambio del transporte para poder emigrar a Europa), en condiciones abusivas que muchas veces incluyen la coerción física y psicológica. Las guerras civiles e internacionales y la violencia interétnica (como en los recientes ejemplos de Uganda y Sudán) son otros tantos modos en que decenas de miles de hombres, y sobre todo mujeres y niños, son capturados y reducidos cada año a la condición de esclavos que se pueden comprar y vender y están obligados a trabajar para sus dueños gratis o por salarios ínfimos.

Los niños son las víctimas más desprotegidas y están afectados por todas las formas posibles de explotación. En la actualidad se calcula que hay 8,4 millones de niños esclavos, incluyendo trabajadores forzados y obligados, y menores forzados a luchar en las guerras o explotados sexualmente (Fuente: OIT). Se calcula también que anualmente dos millones de menores son vendidos sólo en Asia como siervos sexuales, mientras las redes de explotación y pornografía infantil constituyen un negocio extendido por todo el planeta. Cerca de 300.000 niños soldados, según estimaciones, combaten hoy en día en más 30 áreas de conflicto en el mundo, reclutados a la fuerza; algunos no cuentan más de 10 años de edad. En cuanto al trabajo infantil, es difícil trazar los límites entre el trabajo cautivo y el libre, pero en todos los casos en que los menores están obligados a trabajar jornadas interminables, por salarios ínfimos o sólo por la manutención, bajo coacción física o psicológica, en condiciones peligrosas o dañinas, y sin acceso a la educación, es posible hablar de situaciones de esclavitud.

En el cambio del siglo XX al XXI se ha abierto un vivo debate sobre la obligación moral de pagar reparaciones a las víctimas de la esclavitud, paralelo a la aparición de investigaciones historiográficas que desvelaban prácticas esclavistas de las naciones del Eje durante la Segunda Guerra Mundial. Hoy sabemos que cerca de 12 millones de prisioneros, la mayoría procedentes del Este del continente europeo, fueron forzados por la Alemania nazi de forma ilegal a prestar trabajo cautivo en sus fábricas y campos de concentración. Entre 1999 y 2000, el Gobierno alemán

reconoció su deuda moral con estos esclavos del nazismo y firmó diversos acuerdos para el pago de cinco mil millones de euros en concepto de reparación a las víctimas y sus descendientes. Se estima también que alrededor de 200.000 mujeres, muchas de ellas apenas niñas y adolescentes, fueron obligadas a servir como «siervas sexuales» para los soldados del ejército nipón en las zonas ocupadas militarmente por Japón antes y durante la Segunda Guerra Mundial. La mayor parte procedían de Corea, pero también fueron capturadas en China, Filipinas, Tailandia, Vietnam, Malasia e Indonesia, o en el propio Japón, cuyo Gobierno ha evadido reiteradamente la asunción de responsabilidad alguna por esta práctica. La posibilidad de que otros países, como las grandes potencias coloniales europeas, acepten su responsabilidad histórica y moral por la práctica masiva del esclavismo y contemplen la posibilidad del pago de algún tipo de reparación a los descendientes de las víctimas es, sin duda, mucho más remota. CS

Véanse: Colonialismo; Derechos Humanos; Imperialismo.

ESCUELA DIPLOMÁTICA / Diplomatic School / École Diplomatique.

Centro que, con dicha denominación, en España fiscaliza los procesos de formación y selección de los miembros de la carrera diplomática, aunque con el devenir del tiempo tendería a convertirse en un centro de altos estudios internacionales.

Su creación data de 1942, aunque su antecedente, el Instituto Libre de Estudios de las Carreras Diplomática y Consular y Centro de Estudios Marroquíes se remonta a diciembre de 1911. Surgida en el marco reformador del Regeneracionismo, su creación ilustra los aires renovadores que se imprimieron a la política exterior tras la crisis de fin de siglo. Ciertamente, aquella institución no se consagraría en exclusiva a la formación del personal diplomático y consular, sino que trató, asimismo, de solventar necesidades suscitadas por las responsabilidades internacionales adquiridas por España al otro lado del Estrecho de Gibraltar. Estos objetivos aparecían explícitamente formulados en el Real Decreto fundacional, de modo que la nueva institución debía cubrir un «vacío» en la enseñanza oficial para ofrecer «las materias científicas

indispensables al desempeño de las mencionadas carreras, a la recta apreciación de las cuestiones internacionales, y al conocimiento de la Geografía, la Historia y las instituciones políticas y jurídicas de los pueblos musulmanes». El devenir del Instituto se desenvolvería en paralelo a la evolución de las carreras diplomática y consular, hasta su posterior unificación en septiembre de 1928, motivo por el cual pasaría a denominarse Instituto Diplomático y Centro de Estudios Marroquíes. La trayectoria del Instituto tocaría a su fin en 1932, en el marco de las reformas que la República adoptaría en la Administración Exterior. La modificación en el sistema de ingreso en la carrera diplomática vendría acompañado, más adelante, de la creación de la Federación de Asociaciones Españolas de Estudios Internacionales, creada en 1933. Si bien es cierto que no fue una entidad concebida específicamente para la preparación de cuadros especializados para la carrera, en sus cursos se formaría un buen número de jóvenes diplomáticos. La Federación, según sus preceptos estatutarios, pretendía atender «a las necesidades más apremiantes de la masa estudiantil postuniversitaria que trabaja en materias de especialización internacional y guiados por la conveniencia de presentar científicamente las disciplinas exigidas para cuerpos y servicios del Estado, dentro del campo de aquellas materias».

Con la Guerra Civil y la construcción del nuevo Estado, en la España de Franco se emprenderían profundos cambios en la política exterior y en la Administración Exterior, como el establecimiento del Ministerio de Asuntos Exteriores en 1938. En aquel contexto cristalizó la creación de la Escuela Diplomática por Decreto de 9 de noviembre de 1942 y cuyo primer rector fue Emilio de Palacio y Fau. Con esta decisión se pretendía dar una solución de carácter permanente al problema de la selección y formación del personal aspirante al ingreso en la Carrera Diplomática. El preámbulo del Decreto de creación prescribía que el nuevo centro debía tener una «función formativa para desarrollar las condiciones que ha de reunir el buen diplomático, y una función selectiva, permitiendo, antes del ingreso en el escalafón correspondiente, la eliminación de aquellos aspirantes que, aun habiendo demostrado cumplidamente conocimientos técnicos suficientemente amplios, no posean en realidad el conjunto de

condiciones consideradas como indispensables». El preámbulo evidenciaba la discrecionalidad que en la formación y selección de los futuros diplomáticos habrían de desempeñar los criterios de fidelidad e identificación con los valores del nuevo régimen. El nuevo sistema previsto, en palabras del embajador Miguel Ángel Ochoa Brun, se concebía no como una «puerta» sino como un «camino». Se iniciaba, de este modo, un sistema que permanecería activo hasta 1968, consistente en una oposición muy exigente y un periodo de estudios de «menor significación» en la Escuela.

A lo largo de los años cuarenta y cincuenta se consumó el asentamiento académico-institucional de la Escuela, atravesando los años más delicados del aislamiento internacional y la paulatina, pero parcial, normalización de las relaciones internacionales. En aquellos primeros años se afrontaron algunos de los problemas surgidos al calor de su creación. Entre ellos figuraba la apertura a otros colectivos universitarios del acceso a la Carrera, puesto que hasta ese momento había sido un privilegio exclusivo de los licenciados en las Facultades de Derecho. Finalmente, en febrero de 1945 la nueva convocatoria hacía extensivos los requisitos a los licenciados de Derecho y a los de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas, que había sido creada en 1943. Otra de las cuestiones pendientes se perfilaría en torno a la definición de un marco institucional, luego establecido en 1947, que regulase las relaciones entre el Ministerio de Asuntos Exteriores, la propia Escuela y la Universidad.

En los años cincuenta, la paulatina apertura e incorporación a la sociedad internacional modificó las expectativas de la política exterior española. En este contexto devino el nuevo Reglamento Orgánico de la Carrera Diplomática de 15 de julio de 1955, en el cual se definía a ésta como el «Cuerpo Especial y Facultativo del Estado al que incumbe el Servicio Exterior de la Nación en la Administración Central, en las Representaciones de España en el extranjero y en los Organismos internacionales». En adelante, la Escuela Diplomática, en virtud de su nuevo reglamento de 21 de octubre de aquel año, quedaba definida como un Centro Superior de enseñanza especializada para la formación de los futuros funcionarios de la carrera diplomática. Por aquellos años, de forma

paralela a las obras de la construcción del edificio que es hoy sede de la Escuela en la Ciudad Universitaria de Madrid, se diseñó un modelo de coordinación administrativa de instituciones culturales y académicas desde el Palacio de Santa Cruz, pero cuya sede estaba en el edificio de la Escuela. Con ello se pretendía afianzar a la Escuela Diplomática no sólo como un centro exclusivamente orientado a la formación de los futuros funcionarios del servicio exterior del Estado, sino como una institución abierta a la incorporación de alumnos libres y oyentes de otras nacionalidades –especialmente latinoamericanos–. Se pretendía así ejercer una cierta influencia sobre aquellas elites que de un modo u otro podían incidir en una mejora de la imagen y la consideración internacional de España. De acuerdo con estas premisas concurrirían en aquel lugar la Unión Latina, el Instituto HispanoÁrabe de Cultura, los Lectorados de español en el extranjero, la Comisión nacional española de la UNESCO, el Instituto Francisco Vitoria y el Instituto hispano-luso-americano de Derecho Internacional, a los que se sumaría la Escuela de Funcionarios Internacionales, cuya creación data de diciembre de 1955.

Entre el año 1957 y 1972 los destinos de la Escuela Diplomática estuvieron a cargo del rector Navasqüés. Durante aquel periodo, la misión prioritaria de la Escuela siguió siendo la formación y selección de los futuros funcionarios del servicio exterior. En el marco legislativo general establecido por la Ley de Bases de 1963, aquellos aires de reforma llegaron a la carrera diplomática y la Escuela en 1968. Las crecientes necesidades de la acción exterior española impulsaron la adopción de medidas conducentes a atender la demanda de diplomáticos, de modo que el Decreto de 28 de noviembre pretendía ampliar la base de reclutamiento mediante la concesión de becas, ampliando el abanico de graduados universitarios. El método de selección y formación, en adelante, se articuló a partir de un periodo de dos años de escolaridad, sin perjuicio de exigir el concurso-oposición al final del proceso. Asimismo, se establecía una nueva organización de la Escuela, de modo que quedaban integrados en un mismo organismo, la Escuela Diplomática, los servicios y recursos de la Escuela en sí y los de la Escuela de Funcionarios Internacionales. La Escuela Diplomática establecía los cimientos para convertirse en un centro

de estudios internacionales, incorporado con carácter autónomo a la Universidad de Madrid. En adelante, se estructuró en dos secciones: la de Estudios Internacionales, conducente a la obtención del Diploma de Estudios Internacionales exigido para entrar en la carrera diplomática, y la de Especialización y Ampliación de Estudios, orientada al perfeccionamiento de la formación de los funcionarios. Con el tiempo, aunque el Diploma estaba fundamentalmente concebido para el ingreso en la carrera diplomática, se convertiría en un título acreditativo de especialización internacional, tanto para organismos oficiales como privados y tanto para organizaciones internacionales como para el mundo de la empresa.

Con el inicio de la transición política y la consolidación de la democracia en España, así como la transición hacia una política exterior democrática, los cambios que, especialmente a partir de los años ochenta, se introdujeron en la Administración Exterior alcanzaron a la propia Escuela Diplomática. En principio, el 13 de enero de 1977, siendo Marcelino Oreja ministro de Asuntos Exteriores, se procedió a la modificación del sistema de selección y acceso a la carrera diplomática, estableciendo un sistema de carácter transitorio, dado que mientras perdurasen diplomados del Curso de Estudios Internacionales no se podría modificar definitivamente el sistema. La Escuela Diplomática debía ser el instrumento eficaz para la selección y formación de los nuevos diplomáticos. Éste era el propósito que le confería el ministro en un discurso pronunciado en la Escuela en 1980 en el que suscitaba el debate sobre «la muerte de la diplomacia», al menos en su forma clásica. El sistema de ingreso acabó por modificarse en 1982, a tenor de un Real Decreto aprobado el 17 de marzo y en virtud del cual se accedería por el sistema de oposición. De algún modo se volvía a la filosofía de selección que había primado entre 1942 y 1968.

Estos cambios para adaptar la carrera diplomática a los nuevos retos de la normalización internacional de España alcanzaron también a la propia estructura y concepción de la Escuela Diplomática. El 27 de noviembre de 1987 se la dotó de una nueva organización. En el preámbulo del Real Decreto se subrayaba la necesidad de adaptarla a las nuevas

necesidades de la vida internacional, poniendo de manifiesto su vocación docente e investigadora en el campo de las relaciones internacionales. Se definía el planteamiento teórico y normativo para hacer de la Escuela Diplomática un centro de altos estudios internacionales. En su artículo 2 se detallaban las siguientes funciones: la formación de candidatos a la carrera diplomática; el perfeccionamiento de los funcionarios con destino en el exterior; la preparación de aspirantes a la función pública internacional; la organización de cursos y seminarios para posgrados universitarios, españoles y extranjeros; la realización de programas de investigación en el campo de los estudios internacionales, y la colaboración con órganos de la Administración para organizar pruebas de acceso a la función pública, en lo que concierne a cuerpos adscritos al Ministerio de Asuntos Exteriores, entre otras actividades. De acuerdo con estas inquietudes, en adelante se establecerían cuatro departamentos: de Estudios Diplomáticos, de Especialización de Estudios, de Estudios Internacionales y de Acción Cultural. JL

Véanse: Acción exterior; Administración exterior; Agente diplomático; Diplomacia; Ministerio de Asuntos Exteriores.

ESPACIO AÉREO / Air Space / Espace Aérien.

Por espacio aéreo se entiende la capa atmosférica que se levanta por encima del espacio terrestre y marítimo, pero por debajo del espacio ultraterrestre.

El espacio aéreo, al igual que el espacio ultraterrestre, interesan al derecho internacional únicamente desde que, gracias a los avances tecnológicos, fue posible realizar actividades humanas en dichos espacios. En particular, el interés por el espacio aéreo surge como consecuencia del desarrollo de la aviación a principios del siglo XX. Las propuestas iniciales de regulación jurídica enfrentaron, sin embargo, a dos grandes tendencias. Para Estados con un mayor desarrollo de sus compañías e industria de aeronavegación como Estados Unidos, el espacio aéreo era una *res nullius*, no susceptible de apropiación y regida por las libertades aéreas. Frente a

ellos se situaban los que, temiendo que desde el aire se amenazase su seguridad nacional, consideraban al Estado subyacente como titular exclusivo de la soberanía sobre el espacio aéreo situado sobre su territorio.

Estas distintas preocupaciones de los Estados motivaron que, en un principio, abordaran el problema desde una perspectiva unilateral, es decir, mediante la adopción de normas internas, aunque también mediante la conclusión de acuerdos bilaterales. En estos instrumentos jurídicos reconocían inequívocamente la soberanía del Estado subyacente sobre el espacio aéreo. Esta práctica se generalizó dando lugar a la aparición de normas de Derecho Internacional consuetudinario. Finalmente, este principio de la soberanía encuentra su consagración multilateral en el Convenio de París sobre la navegación aérea de 1919 y en la Convención de Chicago sobre la Aviación Civil Internacional de 1944. Este último tratado fue ratificado por España el 5 de marzo de 1947 y entró en vigor para nuestro país el 4 de abril de 1947 (BOE núm. 55, de 24 de febrero de 1947). Además, España ha dictado la Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre normas reguladoras de la navegación aérea, que sigue las pautas establecidas en la Convención de Chicago.

Ninguno de los dos Convenios mencionados incluye una definición ni una delimitación del espacio aéreo. Pero, por lo que se refiere a su límite horizontal o lateral, se deduce de ambos tratados, una vez puestos en relación con el Convenio de 1982 sobre el Derecho del Mar, que el espacio aéreo que forma parte del territorio del Estado se corresponde con el espacio aéreo suprayacente al espacio terrestre (con inclusión de los ríos, lagos, lagunas, etc.) y marítimo (las aguas interiores, el mar territorial y, en su caso, las aguas archipelágicas) sometidos a su soberanía.

La delimitación vertical o superior del espacio aéreo es una cuestión todavía sin resolver. Ni en las normas sobre el espacio aéreo ni en los textos adoptados posteriormente en relación con el espacio ultraterrestre se ha fijado el límite geográfico entre el aire y el espacio. Se trata de un problema significativo ya que los regímenes jurídicos que se aplican en cada uno de estos espacios son distintos: mientras que el espacio aéreo nacional suprayacente al territorio del Estado está sujeto a la soberanía estatal plena, el espacio ultraterrestre se rige por el principio de no

apropiación estatal. Para algunos, el límite superior del espacio aéreo podría deducirse de la definición del término «aeronave» contenida en los Convenios de Chicago y de París que toma en consideración el elemento de la resistencia al aire. Es decir, proponen que se tenga en cuenta como criterio la altura que puede alcanzar una aeronave en la atmósfera merced a las reacciones del aire. El problema radica en que la tecnología ha ido ampliando esa capacidad aerodinámica.

Las competencias del Estado son plenas y exclusivas sobre el espacio aéreo suprayacente a su territorio, pero la soberanía estatal no se extiende al espacio aéreo que se encuentra por encima de los espacios marinos no sometidos a soberanía estatal. En este caso, las reglas aplicables serían las establecidas por la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI), creada por la Convención de 1944 y de la que actualmente son miembros prácticamente todos los Estados. Se produce de esta manera un proceso de internalización que, no obstante, es incompleto, entre otras razones, porque el poder de reglamentación de la OACI se limita a la aviación civil y porque esta Organización internacional carece de todo poder de ejecución.

Volviendo al régimen jurídico del espacio aéreo nacional, tanto en el Derecho Internacional consuetudinario como convencional se afirma el principio de la soberanía plena y exclusiva del Estado subyacente. Es decir, sigue la condición del espacio terrestre y marítimo que es su base. Sin embargo, las limitaciones al ejercicio de la soberanía territorial en el espacio aéreo son diferentes de las que rigen para la navegación marítima. En particular, el derecho de paso inocente por el mar territorial sólo rige en el espacio marítimo y no en el espacio aéreo suprayacente al mar territorial. En cambio, el derecho al paso en tránsito en los estrechos utilizados para la navegación internacional afecta tanto a buques como a las aeronaves de otros Estados (artículo 38 de la Convención de Chicago) y supone, por tanto, un límite a la soberanía plena y exclusiva del Estado.

En ejercicio de su soberanía, el Estado puede negar el acceso a su espacio aéreo nacional de aeronaves de terceros Estados, pudiendo sólo ejercerse las libertades del aire sobre la base de un permiso previo del Estado soberano. Las libertades del aire se pueden concretar básicamente

en las siguientes: la libertad de sobrevolar el territorio del Estado sin aterrizar, la libertad de aterrizar por motivos no comerciales sino técnicos (como, por ejemplo, la necesidad de repostar o de efectuar reparaciones) y las libertades de tráfico por motivos auténticamente comerciales (las libertades de desembarcar pasajeros, correo y mercancías embarcadas en el territorio de nacionalidad de la aeronave; de embarcar pasajeros, correo y mercancías con destino al territorio de nacionalidad de aeronave, y de embarcar pasajeros, correo y mercancías con destino o procedencia al territorio de un tercer Estado).

Más concretamente, el Convenio de Chicago distingue entre las aeronaves de Estado utilizadas en servicios militares, de aduanas o de policía y el resto de las aeronaves, consideradas civiles. Dispone que ninguna aeronave de Estado utilizada en servicios militares, de aduanas o de policía podrá sobrevolar el territorio de otro Estado o aterrizar en él sin autorización previa (art. 3.c). Por lo que se refiere a las aeronaves civiles establece una distinción entre aeronaves que prestan servicios aéreos regulares (que resultan de mayor trascendencia por los intereses comerciales y económicos en juego) y las no utilizadas en servicios regulares. Las primeras precisan del permiso o autorización del Estado de que se trate, cuyo cauce regular suele ser el de los tratados bilaterales (art. 6), mientras que las no utilizadas en servicios aéreos regulares tienen derecho a penetrar en el espacio aéreo de cualquier Estado y sobrevolarlo sin escalas o incluso haciendo escalas con fines no comerciales, sin necesidad de obtener permiso previo (art. 5). Obviamente, un Estado puede conceder a otros Estados voluntariamente ciertas libertades para la navegación dentro de su espacio aéreo mediante acuerdos multilaterales o bilaterales.

La Unión Europea tiene una incidencia especial en materia de regulación de la aviación comercial. Desde 1987, en el marco de la política común de transportes, se ha iniciado un proceso de liberalización y de desregulación del transporte aéreo al aplicarse al mismo las libertades básicas comunitarias y los principios de libre competencia. Merecen en este ámbito una mención, siquiera breve, el Reglamento 2.408/92, que consagra el libre acceso de todas las compañías aéreas comunitarias a las

rutas entre los Estados miembros y cuya aplicación al aeropuerto de Gibraltar se encuentra de momento suspendida, así como el Reglamento 2.409/92, que ha permitido la plena liberalización de las tarifas.

El Convenio de Chicago reconoce, por otro lado, al Estado la posibilidad de establecer en su espacio aéreo zonas prohibidas a las aeronaves de otros Estados por razones de seguridad y de utilidad pública y excepcionalmente la facultad de restringir o prohibir, temporalmente y con efecto inmediato, el sobrevuelo de aeronaves extranjeras a todo o parte de su espacio aéreo. En todo caso, estas medidas se han de aplicar por igual a las aeronaves de todos los Estados.

El sobrevuelo no autorizado constituye, por tanto, un atentado contra la soberanía del Estado. La violación del espacio aéreo nacional por una aeronave extranjera autoriza al Estado a interceptar y a exigir el aterrizaje, aunque no mediante el recurso a la fuerza. Después del incidente entre la Unión Soviética y Corea del Sur de 1984 (como consecuencia del derribo por los soviéticos de una aeronave coreana que sobrevolaba su espacio aéreo sin autorización previa), se ha añadido un nuevo art. 3 bis en la Convención de Chicago, que prohíbe recurrir a la fuerza contra aeronaves civiles en vuelo sin la autorización pertinente, si bien otorga al Estado el derecho a exigir el aterrizaje de la aeronave en el aeropuerto que designe. Tras los atentados del 11-S se ha iniciado un amplio debate sobre la posibilidad de derribo de un avión civil que constituya una amenaza terrorista y las condiciones que deben regir la autorización de tal derribo.

Finalmente, hay que observar que existen varios tratados internacionales multilaterales cuyo principal objetivo es prevenir y sancionar los delitos contra la seguridad de la aviación civil, principalmente los actos de terrorismo internacional. Así, por ejemplo, el Convenio de Montreal, de 23 de septiembre de 1971, sobre represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación, en el que es parte España (BOE de 10 de enero de 1974), tipifica algunos delitos y además establece la obligación para las autoridades competentes de adoptar las medidas necesarias para tipificar en su derecho interno estos delitos y para establecer su jurisdicción sobre los mismos, así como la obligación de sancionar este tipo de delitos o extraditar a las personas autoras para que

puedan ser procesados por otros Estados (*aut dedere aut iudicare*). Son también especialmente relevantes en esta materia el Convenio de Tokio, de 14 de septiembre de 1963, sobre infracciones cometidas a bordo de aeronaves, y el Convenio de La Haya, de 16 de diciembre de 1970, sobre represión del apoderamiento ilícito de aeronaves. Tras el 11-S, algunos Estados (fundamentalmente, los europeos y Estados Unidos) han adoptado medidas unilateralmente para mejorar el control de pasajeros y tripulación (medidas antropométricas) y de equipajes. Pero, de momento, no existe ningún tratado inter nacional de vocación universal en este ámbito. YCS

Véanse: Espacio ultraterrestre; Estrechos Internacionales; Mar territorial; Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI).

ESPACIO ECONÓMICO EUROPEO / European Economic Space / Space Économique Européen).

La cooperación entre la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) ha sido la principal razón de ser del Espacio Económico Europeo. Tras la adhesión en 1973 del Reino Unido y de Dinamarca a la Comunidad Europea, los restantes países de la AELC firman acuerdos bilaterales con la CEE.

Estos acuerdos de libre cambio se han trasladado a todos los productos industriales; sin embargo, tras examinar las dificultades para los productos agrícolas se ha promovido un desarrollo armónico de los intercambios, buscando soluciones en el marco de un comité mixto instituido por los acuerdos. Paralelamente, serán firmados una serie de acuerdos bilaterales complementarios para ampliar hacia otros ámbitos esa cooperación, concretamente hacia ámbitos científicos, técnicos y medioambientales.

Los últimos obstáculos tarifarios fueron eliminados el 1 de enero de 1984. Los ministros de los países de la AELC y de la CEE con motivo de la cumbre de Luxemburgo de abril de 1984 solemnemente proclamaron su predisposición a perseguir un mayor nivel de cooperación con los objetivos de:

– mejorar la libre-circulación de productos industriales entre los países de la Europa Occidental;

- poner en marcha una cooperación continuada, pragmática y flexible entre la Comunidad, los Estados miembros y los países de la AELC, más allá del marco de los acuerdos de libre comercio;
- reforzar las consultas a nivel de ministros en lo relativo al sistema comercial abierto y multilateral;
- consolidar la recuperación económica y reducir la tasa de paro.

No obstante, esta aproximación parece insuficiente y demasiado lenta en relación con la evolución de la legislación comunitaria, lo que forzaría la firma de tres convenciones multilaterales que formarían parte de un documento administrativo único entre la AELC y la CEE, y que define un procedimiento común para las formalidades de tránsito y define la competencia judicial y la ejecución de decisiones civiles y comerciales entre países de la Asociación y de la CEE (Convenio de Lugano de 1988).

En enero de 1989, el presidente de la Comisión Europea, Jacques Delors, propuso una forma de Asociación más estructurada en el plano institucional, con unos órganos comunes de decisión y de gestión, que subrayaban la dimensión política de la cooperación en los ámbitos económico, social, financiero y cultural.

Los países de la AELC reaccionaron positivamente y en junio de 1990 se iniciaron las negociaciones formales para un espacio económico europeo. El 21 de octubre de 1991, tras la reunión de Luxemburgo, los ministros adoptaron una posición común para determinar los elementos constitutivos del acuerdo. Tras el rechazo por el Tribunal de Justicia de las Comunidades europeas del sistema de control jurisdiccional que el acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE) había previsto, se produjo un retraso en la forma del Tratado instituyendo el EEE. Éste finalmente se firmó en Oporto el 2 de mayo de 1992, entrando en vigor el 1 de enero de 1994. Los suizos, por su parte, rechazaron en referéndum la ratificación del acuerdo.

Concluido entre 19 naciones de la Comunidad Europea y de la AELC, el acuerdo formó desde ese momento el más grande mercado integrado del mundo, extendiéndose del Ártico al Mediterráneo y englobando a unos 380 millones de consumidores. No obstante, el Tratado creó una vasta zona de

librecambio, pero no una unión aduanera y menos aún un mercado común porque no estaba prevista ni una tarifa aduanera común, ni una política económica exterior común.

En cualquier caso, fue un acuerdo ambicioso porque contrariamente a la práctica el librecambio no se redujo a los productos sino que se extendió a personas, capitales y servicios. Perseguía como objetivo la formación de un espacio económico común y de instituciones comunes pero no creaba ningún orden jurídico nuevo que se superpusiese sobre los ya existentes de la Comunidad, los Estados miembros de la CE y los Estados de la AELC. De hecho, estos últimos tuvieron que adaptar a su legislación interna el acervo comunitario (unos 1700 textos). Asimismo, se dispuso un proceso permanente de informaciones y consultas para permitir participar a los países de la AELC en las diferentes fases de elaboración de los reglamentos comunitarios.

Por último, es necesario destacar que no se han producido transferencias de poder legislativo a las instituciones comunes del EEE, ni efecto directo o de primacía de las normas del Tratado del EEE, aunque sí se ha previsto la posibilidad de introducir enmiendas en favor de las reglas del EEE, en caso de conflicto con la legislación de un Estado miembro; por el contrario, nada ha sido dispuesto para el caso de contradicción entre una norma del EEE y una norma comunitaria.

Tras la ampliación de la Unión Europea en 1995 a tres de los mayores países pertenecientes a la EFTA (Suecia, Finlandia y Austria, junto a Noruega que continúa fuera de la Unión), su interés, en cuanto estructura, ha sido residual una vez cubierto el objetivo para el que había sido creado.
AMJ

Véanse: Asociación Europea de Libre Comercio; Comunidades europeas; Integración económica; Libertades económicas de circulación.

ESPACIO PÚBLICO EUROPEO / European Public Sphere / Espace Public Européen.

Europa –afirma Daniel Innerarity– es un espacio singular que, desde un punto de vista político, exige reconsiderar los presupuestos acerca del modo de pensar la territorialidad, superando las categorías tradicionales de análisis, demasiado apegadas a lo que Beck ha denominado «nacionalismo

metodológico». Y, por tanto, no puede extrañar que de los esfuerzos realizados para explicar la construcción europea haya surgido, con mayor o menor fortuna, un nuevo vocabulario y una terminología específica (europeización, gobernanza, redes, niveles múltiples...), una de cuyas principales consecuencias es que nos permite ensayar la posibilidad de una ordenación del espacio público –como diría Habermas– *más allá del Estado-nación*.

Si Europa representa un proyecto interesante es porque se trata de un laboratorio para volver a definir el bien común, el espacio público, más allá de la soberanía nacional, en el marco de un mundo globalizado en el que la política tiende a ser un ámbito desterritorializado y el contexto de una nueva y profunda complejidad social. Esa necesidad es tanto más urgente si se considera que una de las principales causas del déficit democrático europeo reside en la falta o el escaso desarrollo de un espacio público capaz de discutir y controlar el proceso de integración europea.

De hecho, las funciones centrales de ese espacio público europeo serían las de: *a) Legitimidad*: Actores europeos, temas de agenda y políticas públicas deben lograr la visibilidad pública a través de los medios de comunicación, porque solamente en un foro público pueden recibir acogida y legitimidad o rechazo público; *b) Receptividad*: Las personas que deciden en el nivel europeo dependen de los medios de comunicación como canales intermediarios para informarse sobre intereses, necesidades y solicitudes de los ciudadanos europeos; *c) Responsabilidad*: Por falta de interacción personal y particularmente por la complejidad del sistema político multinivel de la Unión Europea, la mayoría de los ciudadanos sólo es capaz de entender la política europea a través de la escasa e incompleta cobertura informativa de los medios de comunicación, lo que limita la percepción sobre si la política comunitaria está orientada o no en beneficio de sus intereses; y *d) Participación*: La participación ciudadana depende del nivel de acceso al espacio público generado por los medios de comunicación, por lo que limita el número de actores informados y con recursos suficientes para influir sobre las instituciones comunitarias en Bruselas.

En consecuencia, podríamos intentar definir el espacio público europeo como un ámbito no necesariamente físico ni de carácter institucional que se establece como marco de encuentro entre unos valores compartidos y un interés europeo formulado en un debate público multinivel en el que interaccionan, junto a instituciones europeas e instancias nacionales, las diferentes opiniones públicas de los Estados miembros y la sociedad civil europea en su conjunto, a partir de una agenda abierta y definida más allá de la mera agregación de los intereses nacionales. Un espacio –como escribe Innerarity– formado por quienes han descubierto, tras experiencias terribles, que la definición del propio interés no puede llevarse a cabo sin el concurso de otros.

El concepto de espacio público es una creación de la Ilustración y tiene sus raíces en el pensamiento de Kant, a partir del cual Habermas, toma el término alemán de *Öffentlichkeit* o «esfera de la publicidad». Para el filósofo de Fráncfort es evidente que los Estados ya no garantizan un marco estable a la sociedad como consecuencia de la aparición de nuevos espacios globales que trascienden el tradicional marco del Estado-nación y cuyos límites son escasamente perceptibles, de manera que el espacio público ya no es el lugar de comunicación de cada sociedad consigo misma en torno a instituciones democráticas representativas sino también el lugar de una comunicación de sociedades y Estados diferentes entre sí: «Las sociedades –escribe Habermas– necesitan algo así como un centro virtual de su autocomprensión, un conocimiento reflexivo acerca de sí mismas para no fragmentarse en instancias dispares ni abandonarse a la instancia administrativa».

Sin embargo, según Kaelble, no pueden trasladarse a un nivel europeo los espacios públicos nacionales ya que no existe un idioma común, ni tampoco organizaciones y foros de la sociedad civil compartidos y los medios de comunicación no suelen tener dimensión europea, y aún son demasiado débiles y poco intensas las comunicaciones entre intelectuales, representantes de grupos de presión o militantes de partidos políticos. Lo que nos conduce al argumento del no *demos europeos* para negar la existencia o la posibilidad de que se desarrolle un espacio público europeo.

A pesar de ello, son muchos los autores que piensan que ese espacio público europeo se va desarrollando como consecuencia de los procesos de europeización a que la integración europea ha dado lugar. El problema, como afirma Bo Strät, residiría en la enorme distancia existente entre lo que representaría hoy el espacio público europeo y la práctica institucional. Y son cinco los indicadores de la emergencia del espacio público europeo: 1) el debate público sobre la propia imagen de Europa, que tiene que ver con los valores y las características de la civilización europea; 2) la actitud de los círculos de expertos, políticos y funcionarios europeos; 3) la creación progresiva de una sociedad civil europea con su corolario ciudadano; 4) el desarrollo de los símbolos europeos, y 5) el incremento de la presencia de temas europeos en las agendas de los medios de comunicación.

Lo cierto, es que «sin una formación democrática de la opinión y la voluntad a escala europea –afirman Habermas y Derrida, que habrían de llevarse a cabo en ámbitos fuertemente simbólicos y con importantes efectos integradores, no podrán darse políticas comunes, sustentadas por todos los Estados miembros», base sobre la que asentaría la conformación del espacio público europeo. AMJ

Véanse: Europeización; Gobernanza europea; Integración europea.

ESPACIO ULTRATERRESTRE / Outer Space / Espace Extra-Atmosphérique

En cuanto a la definición del espacio ultraterrestre, también conocido como espacio exterior, sólo se puede afirmar con carácter general que es el espacio situado por encima del espacio aéreo. Ninguno de los instrumentos internacionales que conforman el Derecho del espacio ultraterrestre aportan una definición de ese espacio, pero además tampoco fijan sus límites, ni siquiera en relación con el espacio aéreo. Tampoco la Convención de Chicago sobre la Aviación Civil Internacional de 1944 contribuye a resolver esta última cuestión, ya que no ofrece una limitación precisa del espacio aéreo. La cuestión no es baladí si se tiene en cuenta

que, mientras que en el espacio aéreo nacional rige el principio de soberanía del Estado, en el espacio ultraterrestre se aplica el principio de libertad.

Al igual que sucedió respecto del espacio aéreo, únicamente se consideró necesario reglamentar el espacio ultraterrestre a partir del momento en que se constató que era posible realizar actividades humanas en él, lo que sucedió con el lanzamiento del primer Sputnik por la Unión Soviética, el 4 de octubre de 1957. La respuesta del mundo jurídico internacional y, muy especialmente, de las Naciones Unidas, fue instantánea. El 13 de diciembre de 1958, la Asamblea General de la ONU, por la Resolución 1348 (XII), creó un Comité *ad hoc* que la Resolución 1472 (XIV), de 12 de diciembre de 1959, convertiría en la Comisión para la Utilización Pacífica del Espacio Ultraterrestre.

Sobre la base de los trabajos de esta Comisión, la Asamblea General (AG) desempeñó un papel decisivo en el desarrollo del Derecho del Espacio Ultraterrestre. Comenzó aprobando, el 20 de diciembre de 1961, la Resolución 1721 (XVI), en la que declaró que el espacio ultraterrestre no debería ser explotado y utilizado más que con fines pacíficos y para el bien de la humanidad, y que el espacio ultraterrestre y los cuerpos celestes podían ser libremente explorados y explotados por todos los Estados sin que cupiese apropiación. A estos principios añade en su Resolución 1962 (XVIII), de 13 de diciembre de 1963, otros tres: el principio de la responsabilidad del Estado en el lanzamiento por los daños causados a terceros, el principio de la cooperación y la asistencia mutua y el principio de la jurisdicción del Estado de registro sobre los objetos lanzados.

A partir de aquí, la Asamblea General adoptó los cinco tratados que articulan el actual Derecho del Espacio ultraterrestre: *a)* el Tratado sobre los principios jurídicos que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluidos la Luna y otros cuerpos celestes (Tratado general sobre el espacio), de 27 de enero de 1967 (en vigor desde el 10 de octubre de ese mismo año), al que se adhirió España el 27 de noviembre de 1968 (BOE de 4 de febrero de 1969); *b)* el Acuerdo sobre el salvamento y la devolución de astronautas y la restitución de objetos lanzados al espacio ultraterrestre, de 22 de abril

de 1968 (en vigor desde el 3 de diciembre de ese mismo año), que entró en vigor para España el 23 de febrero de 2001 (BOE de 8 de junio de 2001); *c)* el Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales, de 29 de marzo de 1972 (en vigor desde el 1 de septiembre de 1972), ratificado por España el 2 de enero de 1980 (BOE de 29 de enero de 1979); *d)* el Convenio sobre el registro de objetos lanzados al espacio ultraterrestre, de 14 de enero de 1975 (en vigor desde el 15 de septiembre de 1976), al que se adhirió España el 20 de diciembre de 1978 (BOE de 29 de enero de 1979), y *e)* el Acuerdo que debe regir las actividades de los Estados en la Luna y otros cuerpos celestes (Acuerdo sobre la Luna y demás cuerpos celestes), de 18 de diciembre de 1979 (en vigor desde el 11 de julio de 1984). Estos instrumentos se limitan a regular aspectos parciales de la actividad espacial, sin dar respuesta a ciertos problemas de gran importancia como, por ejemplo, los derivados de la utilización de satélites de comunicación.

A partir fundamentalmente de 1979, la Asamblea General se ha limitado a adoptar Declaraciones de Principios contenidas en resoluciones meramente recomendatorias, lo que, en palabras de Gutiérrez Espada, ha generado una crisis de esta rama del Derecho Internacional Público.

De entre todos estos instrumentos jurídicos que componen el Derecho del espacio ultraterrestre, el núcleo normativo se encuentra con tenido en el Tratado general del espacio de 1967. Su artículo 1 proclama que el espacio ultraterrestre, así como la Luna y los cuerpos celestes, «pertenecen a toda la humanidad», lo que equivaldría a decir, en el lenguaje actual, que son *patrimonio común de la humanidad*. De esta noción, que informa todo su régimen jurídico, se deducen los siguientes grandes principios rectores básicos.

El primero es la libertad de exploración y utilización de todos los Estados, sin discriminación alguna, en condiciones de igualdad (artículo 1 del Tratado de 1967). Como consecuencia de ello, el Tratado de 1967 insta a la cooperación y asistencia mutua – teniendo debidamente en cuenta los intereses de los demás–, y al intercambio de información. Estas obligaciones se concretan, por ejemplo, en la obligación de cooperar en la asistencia y rescate de astronautas y en la restitución de objetos lanzados

al espacio, así como en la obligación de informar a los demás Estados y a las Naciones Unidas sobre los fenómenos que puedan constituir un peligro para la vida o la salud de los astronautas. Este deber de información es ampliado por el Acuerdo de 1979 respecto de los peligros para la vida y la salud de todas las personas en general, así como respecto de cualquier indicio de vida orgánica. Debe tenerse en cuenta que son numerosos los programas y proyectos espaciales emprendidos conjuntamente por distintos Estados en el marco de tratados celebrados al efecto o de organizaciones internacionales creadas a tal fin. Baste citar al respecto la Estación Espacial Internacional y la Agencia Espacial Europea. En relación con la explotación de los recursos naturales de la Luna y otros cuerpos celestes, los Estados Partes en el Acuerdo de 1979 se comprometieron a establecer un régimen internacional, similar en sus principios al establecido para la Zona Internacional de los Fondos Marinos y Oceánicos, aunque sin desarrollo institucional. La referencia a la igualdad en la utilización del espacio ultraterrestre es fundamentalmente formal, ya que muy pocos Estados tienen capacidad tecnológica y financiera para poder llevar a cabo tales actividades.

El segundo principio es el principio de no apropiación nacional (artículo 2). Hasta el momento no se ha producido ninguna reclamación de propiedad sobre un cuerpo celeste (ni siquiera sobre la Luna), pero sí de la órbita geoestacionaria. Se trata de una órbita situada encima del Ecuador a una distancia de 36.000 metros, que resulta de enorme interés económico por cuanto los satélites que se sitúan en ella giran en sincronía con la rotación de la Tierra, permaneciendo estacionarios, más aún cuanto que sólo da cabida a un número limitado de satélites (el número máximo admisible es 180). La importancia económica de la órbita geoestacionaria y su carácter de recurso limitado llevó a varios países ecuatoriales a proclamar su soberanía sobre el fragmento de órbita situado sobre su territorio (Declaración de Bogotá). Ante la oposición de los demás Estados, han moderado su posición, reclamando ahora un régimen que garantice su derecho preferente.

El tercero de los principios es el de no militarización del espacio y de los cuerpos celestes (artículo 4.1). El Tratado general sobre el espacio de 1967 sólo garantiza la completa no militarización de la Luna, pero no del espacio ultraterrestre, ya que, si bien prohíbe la instalación en él de objetos portadores de armas nucleares y de otras armas de destrucción masiva, no prohíbe, en cambio, el uso o colocación de armas convencionales, ni el tránsito de misiles nucleares lanzados desde la Tierra dirigidos a objetivos terrestres, ni la utilización de satélites para fines militares, siempre claro está que tales actividades tengan carácter defensivo.

El último principio es el de atribución de responsabilidad a los Estados por las actividades que realicen en el espacio ultraterrestre sus organismos gubernamentales o no gubernamentales, y concretamente por los daños causados por objetos lanzados al espacio ultraterrestre (artículos 6 y 7). Estas disposiciones han sido objeto de desarrollo en el Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales de 1972. Este tratado articula un régimen de responsabilidad absoluta por los daños causados en la superficie de la Tierra o a las aeronaves en vuelo (en el espacio aéreo) y de responsabilidad por culpa para los casos en que el daño se produzca en el espacio exterior (a un objeto espacial o a las personas o bienes a bordo). YCS

Véanse: Derecho internacional; Espacio aéreo; Responsabilidad internacional.

ESPACIO VITAL / Living Space / Espace Vital.

La incorporación de la expresión darwiniana «espacio vital» al vocabulario de la geopolítica y las relaciones internacionales se realizó de la mano de Friedrich Ratzel (*Politische Geographie*, Múnich, 1897), a quien se atribuye la fundación de la geografía política moderna. Aunque no proporcionó una definición expresa de «espacio vital» (*Lebensraum*), se puede inferir que lo consideraba como la región geográfica donde los organismos vivos existían. Y en la medida en que los Estados tendrían una naturaleza orgánica estarían vinculados a un espacio vital que formaría un todo indisoluble con la población: «Un cierto número de personas están

unidas al área del Estado. Viven sobre su suelo, extraen su sustento del mismo y están además vinculados a él por relaciones espirituales. Junto con esa porción de tierra ellos forman el Estado».

Bien es cierto, como han señalado ya numerosos autores, que la consideración del Estado como organismo es más bien metafórica en Ratzel, y él mismo señala las limitaciones de la misma. También es razonable admitir que su concepción sobre las relaciones interestatales no es directamente equivalente a la idea darwinista de «la lucha por la vida» (*struggle for life*), que se relacionaba con la que fue enunciada como ley básica de selección natural de la especie y supervivencia del más apto; incluso es debatible que se pueda adscribir dentro de la corriente de pensamiento que se conoce como darwinismo social, ya que no parece que considere que la «lucha por la existencia» sea una premisa básica de la acción exterior de los Estados. Pero no se puede negar ni olvidar que su obra constituye, háyalo querido él o no, una justificación política de la expansión de los Estados a costa de sus vecinos más pequeños o más débiles, porque para Ratzel los Estados no son realidades estáticas, «muertas», sino que se encuentran en continua evolución, esto es, «tienen vida». Según esta interpretación, los Estados compiten unos con otros por la ocupación de la mayor superficie terrestre posible, debido a la presión demográfica que soportan, y esa competición por el territorio conduce normalmente, aunque no necesariamente, a la guerra. No obstante, tanto en la competición pacífica como en la disputa marcial los Estados deben igualar la extensión territorial de sus oponentes, a riesgo de desaparecer, ya que si un Estado no progresa o, lo que viene a ser lo mismo, no se expande, según la interpretación ratzeliana, decae y muere.

El determinismo ratzeliano se acentúa en alguno de sus discípulos, como Ellen Churchill Semple, que afirmaba la centralidad del espacio vital para entender las actividades humanas: «Una tierra es entendida por completo sólo cuando se estudia a la luz de su influencia sobre su gente, y un pueblo no puede ser entendido al margen del campo de sus actividades. Más aún, las actividades humanas son completamente inteligibles sólo en relación con las variadas condiciones geográficas que las han estimulado en diferentes partes del mundo».

La noción de espacio vital será central en la *Geopolitik* alemana. Karl Haushofer y sus asociados desarrollaron un concepto mucho más agresivo que el de Ratzel (por ejemplo, K. Haushofer, E. Obst, H. Lautensach y O. Maull: *Geopolitik: Die Lehre vom Staat als Lebenwesen*, Leipzig, 1928), y llegaron a concebir el espacio vital como el ámbito necesario para la subsistencia y la seguridad de un pueblo. Hasta tal punto lo consideraban necesario que interpretaban que la mayoría de las guerras y la generalidad de los grandes conflictos políticos, desde los tiempos más remotos hasta nuestros días, siempre han sido provocados por el ansia de dar la tierra necesaria, el «espacio vital», a los «pueblos sin espacio». En consecuencia, consideraban que la preservación o conquista del «espacio vital» debía ser la guía de cualquier política exterior de un Estado sano.

Después de la Segunda Guerra Mundial es difícil encontrar autores cualificados que mantengan, de forma explícita, puntos de vista tan deterministas y agresivos, con una excepción, constituida por buena parte del pensamiento geopolítico latinoamericano; sobre todo, el vinculado de forma más estrecha con los estamentos militares de los diferentes países, cuya presencia e impacto político es mayor (Brasil, Argentina y Chile). La percepción del Estado como algo «vivo», que necesita, por tanto, un «espacio vital», persistió como parte de los discursos políticos dominantes en estos Estados durante la década de 1970 y principios de los ochenta. HC

Véanse: Geopolítica; Geopolítica alemana; Guerra; Imperialismo; Nacionalsocialismo.

ESPACIOS POLARES / Polar Regions / Espaces Polaires.

La denominación genérica espacios polares comprende tanto la Región Ártica como la Antártida o Continente Antártico. Ambas regiones están cubiertas de hielo, presentan un difícil acceso y resulta complicado cualquier tipo de asentamiento humano. Tal vez por ello durante mucho tiempo despertaron escaso interés en la comunidad internacional y, por tanto, en el Derecho Internacional.

A pesar de sus muchas semejanzas, una distinción se impone entre ambos espacios, que viene dada por las condiciones geofísicas. Mientras que el Ártico es preferentemente una región marítima helada, ya que es un

océano con islas, la Antártida es un verdadero continente cubierto por una gruesa capa de hielo. Tal vez sea éste el motivo principal por el que no se ha seguido el mismo criterio a la hora de determinar el área geográfica que ocupan ambos espacios. Así, mientras que para el espacio ártico se ha preferido el criterio del círculo polar (es decir, del lugar, a partir del cual, y en dirección al polo respectivo, se dan las noches y los días de veinticuatro horas), estableciéndose en el paralelo 66° y 30', para la Antártida ha triunfado el criterio de la convergencia antártica, o límite donde las aguas frías se hunden bajo las más calientes que se desplazan hacia el sur. En consecuencia, por Región Ártica hemos de entender la zona, tanto terrestre como marítima, que se extiende entre el polo norte y el paralelo 66° y 33' de latitud norte, mientras que la Antártida comprende la región situada al sur de los 60° de latitud sur (artículo 6 del Tratado Antártico de 1959).

Existen otras muchas diferencias entre ambas regiones, además de las geofísicas, como son las climatológicas (el clima antártico es mucho más duro), las históricas (derivadas sobre todo de su situación geográfica), las económicas (mayor riqueza en recursos vivos y naturales de la Antártida, aunque existen yacimientos de petróleo y gas en las plataformas continentales de la región ártica) y las políticas y estratégicas (ámbito en el que el Ártico alcanzó mayor importancia desde el primer momento al estar situado entre los territorios de las dos antiguas superpotencias y porque la capa de hielo que cubre su parte marítima puede imposibilitar o dificultar la detección de submarinos nucleares).

Todas estas diferencias y peculiaridades han influido en cierta medida en el hecho de que presenten dos regímenes jurídicos diferenciados.

En relación con el régimen jurídico del Ártico, se ha empleado la «teoría de los sectores» que consiste en trazar un triángulo, cuya base está formada por las costas de los Estados ribereños del Océano Glacial Ártico (esto es, Estados Unidos –por Alaska, Federación de Rusia, Canadá, Dinamarca –por Groenlandia– y Noruega), el vértice es el Polo Norte y los lados los meridianos que pasan por los dos extremos del litoral de cada Estado; atribuyéndose a cada Estado la soberanía sobre todas las tierras e islas situadas dentro de su sector, excluyendo de este régimen la islas de

hielo y los espacios marinos no sometidos a la jurisdicción del ribereño. Según el Tribunal Permanente de Justicia Internacional en su sentencia de 5 de abril de 1933 en el asunto del estatuto jurídico de Groenlandia Oriental, el control efectivo necesario para la adquisición de la soberanía sobre esos territorios se relativiza cuando las condiciones del medio así lo aconsejen, bastando incluso el ejercicio esporádico y aislado de la autoridad estatal. En la actualidad no existen contenciosos de soberanía en la región ártica y no se han descubierto nuevas islas. En cuanto a los espacios marinos del Ártico más allá del mar territorial, zona contigua, plataforma continental y zona económica exclusiva de los ribereños, se consideran jurídicamente como alta mar o, en su caso, como Zona Internacional de los fondos marinos y oceánicos. Ello supone que el espacio aéreo que se levanta por encima de esta columna de agua se rige por el principio de libertad de sobrevuelo.

Por lo que se refiere a la Antártida, ha sido objeto desde principios del siglo XX de numerosas reclamaciones de soberanía territorial. La adopción del Tratado sobre la Antártida firmado en Washington el 1 de diciembre de 1959 (en vigor desde el 23 de junio de 1961) y al que se adhirió España el 31 de marzo de 1982 (BOE de 26 de junio de 1982) supuso la «congelación» de todas estas pretensiones. Su artículo 4 dispone expresamente que, durante el periodo de vigencia del Tratado, «no se harán nuevas reclamaciones de soberanía territorial (...) ni se ampliarán las reclamaciones anteriormente hechas». Otro objetivo que se pretendía con su adopción era procurar una adecuada protección del medio marino antártico.

Una primera disposición a destacar del Tratado Antártico prevé la desmilitarización de la Antártida, al prohibir «entre otras, toda medida de carácter militar, tal como el establecimiento de bases y fortificaciones militares, la realización de maniobras militares, así como los ensayos de toda clase de armas» (artículo 1), prohibiéndose igualmente toda explosión nuclear y la eliminación de desechos radiactivos en la región (artículo 5). Por su parte, el artículo 2 proclama la libertad de investigación científica y la cooperación internacional.

El artículo 9 prevé la celebración periódica de reuniones de representantes de los Estados para consultarse mutuamente y hacer recomendaciones de medidas relativas al uso, facilidades para la investigación y cooperación científica y ejercicio de los derechos de inspección y las relacionadas con el ejercicio de la jurisdicción, la protección y conservación de los recursos vivos de la Antártida. Pero sólo pueden participar en estas reuniones las Partes consultivas, esto es, los doce Estados contratantes originales del Tratado y aquellos otros Estados Partes que, habiendo demostrado su interés en la Antártida mediante la realización en ella de actividades científicas importantes, han obtenido el voto unánime del resto de Partes consultivas. España es uno de los Estados que ha alcanzado la condición de Parte consultiva. En el marco de estas reuniones, se han obtenido importantes logros, como la Convención de Londres, de 11 de febrero de 1972, sobre protección de las focas de la Antártida o la Convención de Camberra, de 20 de mayo de 1980, sobre conservación de los recursos vivos marinos de la Antártida. Frente a este estatuto privilegiado en el desarrollo y la gestión de la región antártica que el Tratado otorga a las Partes consultivas, un gran número de Estados en desarrollo proponen que se considere a la Antártida como Patrimonio Común de la Humanidad.

Una última disposición del Tratado Antártico digna de mención es el artículo 12.2 que prevé que, una vez expirado el plazo de treinta años a partir de su entrada en vigor, cualquier Parte consultiva puede pedir la celebración de una Conferencia de revisión. A pesar de haberse cumplido el plazo en junio de 1991, nadie lo ha solicitado. En su lugar, el 4 de octubre de 1991 se firmó en Madrid el Protocolo al Tratado Antártico sobre protección del medio ambiente, que, en palabras de Pastor Ridruejo, en la práctica ha establecido un régimen muy cercano al de una prohibición indefinida de la explotación de los recursos minerales de la Antártida. YCS

Véanse: Derecho del mar; Espacio aéreo; Espacio ultraterrestre; Zona Internacional de los fondos marinos.

ESPIONAJE / Espionage / Espionnage.

Práctica de obtener secretos, investigar, vigilar u observar a rivales o enemigos para conseguir ventajas militares, económicas o políticas. En general es la práctica y el conjunto de técnicas asociadas a la obtención de información confidencial.

El espionaje está relacionado con los Servicios de Inteligencia de los Estados así como con la información y el comercio de la información. Durante mucho tiempo, la definición ha sido aplicada a un Estado que observaba a sus enemigos potenciales o reales fundamentalmente con propósitos militares.

El espionaje se ha utilizado desde antiguo en todas las civilizaciones. Muchos métodos modernos del espionaje estaban ya establecidos en tiempos de los hebreos bíblicos, sumerios o asirios. Los antiguos egipcios contaban con un sistema muy perfeccionado para la adquisición de información basado en técnicas de escucha y de observación de gran refinamiento. El griego Heródoto conseguía la información a través de los siervos, y en tiempos del emperador Justiniano se dio mucha importancia al trabajo de los espías, considerados imprescindibles para el Estado. Las civilizaciones orientales, como el Japón feudal, que por su filosofía han desarrollado una gran capacidad para el silencio y la espera, conseguían importantes resultados en sus actos de espionaje. Esta actividad de investigación y observación de rivales, desempeñó un papel significativo en las Edades Moderna y Contemporánea, especialmente durante las guerras mundiales, coyunturas propicias para el desarrollo de técnicas de vigilancia y de evolución de las mismas con nuevas tecnologías. La Guerra Fría implicó operaciones intensas de espionaje entre Estados Unidos y sus aliados por un lado y la Unión Soviética por otro, relacionadas particularmente con los secretos de las armas nucleares. En las últimas décadas del siglo XX, las agencias de espionaje han incluido entre sus trabajos el comercio ilegal de armas y drogas, así como todo tipo de operaciones vinculadas al terrorismo.

Muchas naciones espían tanto a sus enemigos como a sus aliados, aunque esta actividad se mantiene dentro de una estricta política de alto secreto por las implicaciones de tensión internacional que podría generar el conocimiento público de la misma. Hoy en día esta práctica se ha

ampliado a corporaciones, empresas e instituciones de toda condición que precisan saber datos sobre sus competidores tales como nuevos productos, técnicas no desarrolladas en el mercado, en definitiva, estrategias o iniciativas que piensan adoptar en el futuro. Es una modalidad de espionaje, llamado «espionaje industrial» u obtención ilícita de información relativa a la investigación, desarrollo y fabricación de productos, mediante la cual las empresas pretenden adelantarse en la comercialización de los mismos. La creciente reducción de los plazos transcurridos entre la gestación de la idea y la venta del producto resultante, hace que el sector industrial sea territorio propicio para este tipo de actividades. Estados Unidos empezó a usar la inteligencia con fines económicos en los años setenta del siglo XX, fecha en la que el Consejo Asesor de Inteligencia Exterior recomendó que el espionaje económico debiera considerarse como un aspecto de la seguridad nacional. A tal fin, el Departamento de Comercio de Estados Unidos y la CIA crearon una sección secreta denominada Oficina de Enlace de Inteligencia, cuya misión era gestionar el espionaje exterior de interés para el Departamento de Comercio.

Las técnicas comunes del espionaje han sido principalmente tres: la infiltración, el soborno y el chantaje. En primer lugar, la infiltración consiste en la utilización de una persona, denominada «topo», para integrarla en el grupo de personas a quienes queremos espiar. Su objetivo básico es ganarse su confianza para tener acceso a la información del mismo modo que la tiene el resto del grupo. Esta técnica implica un gran riesgo para el espía o topo por las posibilidades reales de ser descubierto y ser delatado con la consecuencia, no sólo de la expulsión del grupo, sino de sufrir algún tipo de castigo o la muerte.

En segundo lugar, el soborno, supone la compra de la información con dinero u otros medios. Por último, en el caso en que se utilice la amenaza o la coacción para obtenerla, el espía estará recurriendo a una técnica denominada chantaje, generalmente relacionada con la posesión de información confidencial sobre la víctima que éste no desea que sea pública. Estas técnicas tradicionales no siempre consiguen información

veraz porque sus métodos, basados en el empleo de informadores o intermediarios, son susceptibles de fracaso por lo arriesgado de las acciones que se realizan.

El desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, han propiciado la aparición de técnicas que permiten obtener información objetiva como fotografías o conversaciones sin la intervención humana directa. Así, existe hoy día una floreciente industria destinada a facilitar sofisticados medios tecnológicos, desde satélites espía hasta microchips, microcámaras, aparatos para detección de ruidos y silencios, reconocimiento de identidad por la mirada, etc., que se emplean tanto para el espionaje como para la protección de la información. Los nuevos medios de transmisión de la información se encuentran en auge, acompañados de procedimientos muy refinados para codificar los datos que impiden que un tercero intercepte el mensaje y lo interprete.

Espías y agentes secretos son profesiones y actividades relacionadas. Como diferencia menor entre ellos diremos que el espía ejerce una actividad clara y directa, mientras que el agente secreto tiene misiones y trabajos algo ambiguos. El espionaje, asimismo, guarda cierta relación con la diplomacia y la práctica de la política internacional. Mientras que los diplomáticos están obligados a protocolos sociales y rituales de poder, los espías disponen de privilegios e inmunidades políticas más potentes que las de los diplomáticos. En cierto modo, un embajador actúa como «honorable espía» en el sentido de que una de sus ocupaciones es la de estar informado de lo que ocurre en el país en el que está destinado y elevar informes a las autoridades de las que depende. ME

Véanse: Análisis criptográfico; Cifra; Diplomacia; Inteligencia (Servicios de).

ESPLÉNDIDO AISLAMIENTO / Splendid Isolation / Isolement Splendide.

El aislamiento, como opción de política exterior, implicaría, a priori, un tenue nivel de interacción con el exterior. La adopción de una política exterior de aislamiento puede estar determinada por muy diversos factores: la distancia geográfica respecto a los núcleos de poder del

sistema internacional, un grado sustancial de autosuficiencia, o una fundamentación teórica y doctrinal en su articulación como un objetivo de la política exterior. La adopción del aislamiento supondría, a su vez, la ausencia o minimización de compromisos políticos, diplomáticos o militares con otros Estados. En la medida en que la sociedad internacional se ha ido haciendo en el curso de los dos últimos siglos más interdependiente y global, el mantenimiento de una política polarizada sobre el aislamiento internacional resulta cada vez menos viable.

Uno de los ejemplos más ilustrativos, por su proyección temporal y la entidad que ha adquirido en el debate político doctrinal, ha sido el aislamiento en la definición y la concepción de la política exterior norteamericana. En Europa, entre cuya casuística figuraría la política exterior del régimen de la Restauración en España en el último cuarto del siglo XIX, a tenor de la formulación y desarrollo de la política de «recogimiento» canovista, el caso más ilustre de aislamiento libremente elegido como opción de política exterior lo formularía y lo llevaría a la práctica Reino Unido durante buena parte del siglo XIX.

Reino Unido es la gran potencia atlántica europea. Su participación en la historia europea, como la de otros Estados de la periferia atlántica europea, no se ha trenzado sólo por su implicación directa o indirecta en los asuntos y procesos continentales, sino que lo ha hecho a partir de su extraversion hacia el mundo de ultramar.

El «espléndido aislamiento» en la política exterior británica a lo largo del siglo XIX, esto es a lo largo del Concierto Europeo, respondería a las pautas tradicionales que han marcado su política exterior y las privilegiadas condiciones que disfrutaría tras el ciclo de guerras revolucionarias y napoleónicas. El espléndido aislamiento británico, concerniente a su política europea, no a su política ultramarina, correspondería al gran ciclo hegemónico británico. Tras la guerra, el Reino Unido trató de consolidar los nuevos mercados extraeuropeos que le habían sido abiertos durante los años del conflicto.

Organizada políticamente como un régimen parlamentario, cuyos antecedentes revolucionarios hay que situarlos en el siglo XVII, se erigiría en la cuna y la pionera de la Revolución industrial. A finales de la década

de 1850 producía casi cinco veces más carbón que Francia y los Estados alemanes juntos. Era la principal productora de bienes manufacturados. Su solvencia financiera y su ventajosa posición comercial, favorecida por su Marina de guerra y su Marina mercante, convirtieron a Londres en el centro mundial de las transacciones financieras y acabarían por convertir a la libra esterlina en la divisa de referencia. En palabras de John Lowe, «la combinación de su fortaleza industrial y comercial, el poder naval y el Imperio de ultramar convirtieron al Reino Unido en la única gran potencia desde 1815 hasta 1870».

Las guerras revolucionarias y napoleónicas habían consolidado en el Reino Unido dos convicciones tradicionales. En primer término, la guerra había puesto de manifiesto la necesidad de preservar la hegemonía naval para mantener su proyección sobre otros continentes y canalizar una agresiva y expansiva política comercial y colonial hacia el mundo de ultramar, tanto en América Central y del Sur, como en los mercados asiáticos y africanos. La hegemonía naval británica se atendería al principio de *Two Powers Standard*, de acuerdo con el cual su primacía incontestada en los mares debía preservar una superioridad tal que la suma de la segunda y la tercera Marina de guerra mundiales no superasen a la Marina de guerra británica. Y en segundo término, la amenaza de la Francia napoleónica había puesto una vez más de relieve las negativas consecuencias que se derivaban para el Reino Unido de la consumación de la hegemonía continental de una sola potencia, o en cualquier forma hegemónica que surgiese en el continente.

En general, la opinión pública británica, el Parlamento y muchos miembros de su clase política, incluidos algunos de los componentes del Gabinete, preferían no desarrollar un papel activo en la política europea y concentrarse en el comercio, el Imperio y la reducción de la deuda y los impuestos. Tan sólo Castlereagh y Wellington promoverían la activa participación del Reino Unido en la reconstrucción del equilibrio europeo que se fraguaría en el contexto del Congreso de Viena.

Según Henry Kissinger, los esfuerzos de Castlereagh por persuadir a los dirigentes británicos de que participasen en un sistema de congresos europeo fue mucho más allá de lo que las instituciones británicas podían

tolerar. El secretario del *Foreign Office* estaba convencido de que la mejor manera de evitar el peligro de una nueva agresión y una nueva guerra en Europa sería que su país participara en algún foro europeo permanente que tratara las amenazas antes de que éstas se concretaran. De aquí derivaría una política que sin aventurarse a mayores compromisos continentales, auspiciaba una política de equilibrio en el continente que le dejaría las manos libres en el mundo de ultramar. No es casual que en la plétora de congresos y conferencias que se celebraron bajo el paraguas del Concierto Europeo no se trataran los temas de ultramar, temas sensibles a los intereses británicos, hasta la Conferencia de Berlín de 1884-1885.

Lo sucesores de Castlereagh, comenzando por George Canning, se manifestaron mucho más reticentes a cualquier variación sobre el tema de la seguridad colectiva y la implicación del Reino Unido en los asuntos continentales mientras se preservase el equilibrio. Canning, en particular, sería un fiel partidario del aislamiento de los asuntos continentales y la extraversión británica hacia ultramar. En 1821, un año antes de suceder a Castlereagh al frente del *Foreign Office*, había pedido que se implementase una política de «neutralidad de palabra y obra». Luego, una vez nombrado secretario del *Foreign Office*, expondría en 1823 en un discurso en Plymouth, las líneas maestras de la política exterior británica en un sentido más aislacionista, tal como se concluiría de su convicción de que «relacionados íntimamente como lo estamos con el sistema de Europa, de ahí no se sigue que, por tanto, seamos llamados a mezclarnos en toda ocasión con una actividad inquieta y entrometida, en los asuntos de las naciones que nos rodean». La política europea del Reino Unido tendería en adelante a apartarse del sistema de congresos y los sucesores de Castlereagh a lo largo del siglo apuntalarían la política de preservación del equilibrio europeo sin implicarse en los asuntos continentales. Esta vertiente de su política europea y su proyección activa hacia el mundo de ultramar consagraron el espléndido aislamiento como reflejo de la convicción de que en tales alianzas Reino Unido perdería más que lo que podía ganar. Un enfoque sólo al alcance de la potencia hegemónica en el sistema mundial.

En un memorándum elaborado por un alto funcionario del *Foreign Office*, sir Eyre Crowe, en 1907, es decir, en un marco de declive de la hegemonía británica contestada por las emergentes potencias mundiales – básicamente Estados Unidos y Alemania, partía del hecho de que la posición geográfica de Inglaterra, situada sobre el flanco oceánico de Europa y encabezando un universo de grandes colonias y de dependencias ultramarinas, determinaban de manera permanente los caracteres de su política exterior. La emergencia de esos poderes navales y la posibilidad de una coalición de potencias navales secundarias podría poner en peligro la hegemonía británica en los mares. «Ninguna nación aislada puede mantener durante mucho tiempo, y menos que ninguna un pequeño reino insular que no posee la fuerza militar de un pueblo educado para las armas, y que depende para su aprovisionamiento en víveres del comercio ultramarino». La trascendencia de la hegemonía naval y la preservación del equilibrio continental que evitara la emergencia de un poder hegemónico le suscitaba una cobertura filosófica amparada en la mecánica y la racionalidad del equilibrio de poder. Así, en la «práctica, el peligro (de una coalición adversa) sólo puede ser evitado –y la historia muestra que es así como ha sido evitado– sobre la base de que la política nacional del Estado insular y naval vaya encaminada a armonizar con los deseos generales y los ideales comunes a toda la humanidad, y más particularmente que aquélla se identifique fielmente con los intereses primarios y vitales de una mayoría, o en la medida de lo posible, del conjunto de las otras naciones». JL

Véanse: Aislacionismo; Concierto europeo; Imperio británico.

ESTADO / State / État.

El Estado representa una de las formas de organización de las sociedades políticas. Su nacimiento en los planos ideológico y político se produce en la Europa Occidental entre los siglos XIV y XV. Se trata, en definitiva, de un producto histórico, sujeto a transformaciones y que debe su aparición a la combinación de una serie de factores de tipo económico, técnico, social e incluso cultural. Los primeros ejemplos de Estados en el sentido moderno del término se desarrollaron en la Italia del

Renacimiento, en la España de finales del siglo xv, y en Inglaterra y Francia en el siglo xvi. Desde su nacimiento, el Estado ha sido considerado por el derecho internacional como el sujeto original y preeminente, de este ordenamiento, como lógica consecuencia de que el Estado ha sido el sujeto primigenio de las relaciones internacionales desde su origen hasta la actualidad.

Desde la perspectiva de las relaciones y el derecho internacionales, lo realmente relevante es el Estado ya constituido. Para ello se deben dar determinados caracteres o elementos, que no son más que los requisitos esenciales para su propia existencia, pero de gran importancia ya que el Estado adquiere su personalidad internacional en el momento en que se constituye y resulta operante. Tradicionalmente se han distinguido como elementos constitutivos del Estado los siguientes: el territorio, la población y la organización política. En principio, y teniendo en cuenta la presencia de estos elementos, un Estado existe en el momento en que se den estos requisitos y deja de existir en el momento en que desaparecen.

El *territorio* es la base espacial sobre la que se ejercen las competencias del Estado, y constituye la característica diferenciadora respecto de otros sujetos de DI (por ejemplo, las organizaciones internacionales). Respecto de este elemento conviene tener en cuenta dos notas. En primer lugar, la necesidad de que ese espacio sea estable y determinado, con unas fronteras establecidas, aunque esto no significa la necesidad de una absoluta demarcación del territorio. En segundo lugar, el hecho de que por territorio del Estado se entiende un conjunto completo de espacios que se integran y forman un todo, así: i) el espacio terrestre, ii) el espacio marítimo adyacente al terrestre y sometido a la soberanía del Estado (aguas interiores y mar territorial), y iii) el espacio aéreo superpuesto a los anteriores. Del Estado se dice que es un sujeto de base territorial y es precisamente sobre esta característica sobre la que se construye preferentemente la teoría de las competencias internacionales.

La *población* es la base personal de ejercicio de ciertas competencias del Estado e indica la vinculación entre el Estado y un conjunto de personas sometidas a su jurisdicción y que responden al concepto de nacionales, lo que no impide que en un territorio estatal se instalen

también extranjeros. Habitualmente la competencia personal del Estado se ejercerá en el espacio en el que aquél desarrolla sus competencias territoriales, puesto que es sobre dicho territorio sobre el que se establecerá principalmente su población. A pesar de lo dicho, también es cierto que el Estado mantiene ciertos vínculos con sus nacionales aunque estos se encuentren fuera de su territorio y puede ejercer sobre ellos ciertas competencias aunque se encuentren en un Estado extranjero.

La *organización política* o poder susceptible de asegurar las funciones del Estado en el orden interno e internacional: la falta de organización política iría en contra de la idea de Estado (Dictamen sobre el Sahara Occidental, 1975). Es éste un elemento complejo que supone la existencia de un Gobierno en sentido amplio, que ejerza su poder sobre el territorio y la población. Al hablar de Gobierno en sentido amplio hacemos referencia a un conjunto de instituciones y órganos a través de los cuales se manifiesta la existencia de una organización política constituida y eficaz. El derecho internacional requiere, por lo que se refiere a la subjetividad internacional, que exista la organización política, aunque ésta no sea en principio perfecta, y que se manifieste de una forma efectiva. La forma de Gobierno concreta es irrelevante a los efectos de la subjetividad internacional.

Algunos autores, como Díez de Velasco, hablan de un cuarto elemento, de carácter global, y que sería la soberanía, más recientemente denominada independencia, si bien para otros más que un elemento del Estado es una característica innata del mismo y constituye un principio constitucional del DI. Supone ésta que el Estado ejerza su actividad internacional por su propio poder, y no por el de otro sujeto internacional y que pueda obrar inmediata y directamente sobre todos los elementos del Estado. Sin la concurrencia de este cuarto requisito no cabe hablar de la existencia del Estado.

Una vez reunidos los requisitos que hemos enumerado, el Estado existe como sujeto del derecho internacional y de las relaciones internacionales, sin necesidad de ser reconocido por otros Estados y organizaciones internacionales. Ello no significa, sin embargo que otros

Estados no puedan manifestarse sobre la existencia de un Estado o de alguno de sus elementos. Se trata de las instituciones del reconocimiento de Estados y del reconocimiento de Gobiernos.

El nacimiento del Estado implica que a partir de ese momento se formaliza un nuevo sujeto de derecho internacional de origen primario y no derivado que, por ello, tiene una amplia subjetividad internacional en virtud de la cual se puede relacionar con otros sujetos internacionales (Estados, organizaciones internacionales u otros), puede participar en el proceso de creación y aplicación del derecho internacional y, sobre todo, disfruta de competencias que puede ejercer sobre su propio territorio (competencia territorial) y sobre sus nacionales a su jurisdicción (competencia personal) sin más límites que los que se deriven de normas de derecho internacional que obliguen a dicho Estado.

Es de destacar que en las últimas décadas ha hecho su aparición el concepto de «Estado fallido o fracasado» (*failed state*) que se caracteriza por la eliminación de algunos de los elementos constitutivos del Estado, en especial la organización política. Aunque ello no implica automáticamente la desaparición del Estado, no es menos cierto que el proceso de desestructuración del mismo ha motivado la intervención de las organizaciones internacionales a fin de sustituir la acción del Estado fallido o, al menos, paliar algunos de los efectos de la falta de organización política. CCS

Véanse: Actores internacionales; Confederación; Estados asociados; Estado-nación; Fronteras; Independencia; Integridad territorial; Mar territorial; No intervención; Territorio.

ESTADO DE DERECHO / State of Law / État de Droit.

Se denomina Estado de derecho al sistema jurídico, político e institucional característico de las denominadas democracias occidentales. En líneas generales supone la sumisión del Estado al derecho, esto es, a una Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, expresión auténtica de la idea del derecho vigente en una determinada sociedad.

Desde un punto de vista histórico, nace como superación del Estado absolutista y se perfecciona con las contribuciones del pensamiento liberal y democrático. En concreto, si bien el concepto de Estado de derecho adentra sus raíces en la Revolución francesa, tiene un gran componente de origen germánico. En efecto, dicho concepto se va perfilando a lo largo del proceso de creación del Estado alemán, influenciado por la expansión de los principios de la Revolución francesa. Y así, en la discusión sobre la conformación del Reich alemán se abre paso la idea del fundamental papel unificador reservado al derecho, en este caso al derecho germánico, elemento común de los distintos principados y ducados alemanes y, por tanto, nexo de unión de los mismos. Partiendo de esta situación, cuando a lo largo del siglo XIX y al amparo del gran prestigio de los autores alemanes, este planteamiento avanza por otros países del continente europeo –como pueden ser España, Francia o Italia–, la idea se va desprendiendo de su origen netamente germánico y los juristas continentales comienzan a defender el concepto del Estado de derecho como garantía formal de valores básicos como la democracia, la libertad o la paz.

En otro orden de cosas, el origen de la expresión «Estado de derecho», se remonta a los trabajos del autor alemán Robert von Mohl, que empleó por primera vez el término «*Rechtsstaat*» –Estado de derecho– precisamente como contraposición a «*Polizeistaat*» –Estado policial–, en su libro *Die deutsche Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates*, 1832-1834.

Ya a comienzos del siglo XX el jurista austriaco Hans Kelsen define al Estado de derecho como un «Estado en el que las normas jurídicas están jerarquizadas de tal manera que su poder se encuentra limitado».

Más allá de estas primeras caracterizaciones y de un modo más preciso, en el desarrollo actual del concepto se considera que el Estado de derecho no puede ser entendido sin hacer referencia al menos a tres pilares fundamentales:

1. El primero de ellos lo podemos situar en el principio de legalidad. A esta idea también se alude a través de la expresión «imperio de la Ley». Se trata en definitiva de que en el Estado de derecho tanto los gobernados

como los gobernantes están sometidos a las leyes vi gentes.

En particular y con una especial trascendencia, supone que el ejercicio de las potestades de Gobierno sólo puede ser llevado a cabo bajo el dictado de leyes escritas, que deben haber sido adoptadas mediante un procedimiento previamente establecido. Dichas leyes son expresión de la voluntad popular. Por ello se ha afirmado que el Estado de derecho significa el gobierno de las leyes y no de los hombres.

Sin embargo, es preciso señalar que esta primera visión de un Estado de derecho fundamentado en el principio de legalidad, tiene un fuerte carácter formal y, si bien es requisito indispensable de la seguridad jurídica, no configura por sí sola la actual concepción del mismo. El *iuspositivismo*, el imperio de la Ley, se erige evidentemente en uno de los elementos definitorios del Estado de derecho, concepto que no puede ser entendido sin la sólida base del principio de legalidad, pero en sus últimas derivaciones se considera que para evitar posibles desviaciones ha de sufrir una importante corrección de carácter material que nosotros analizaremos en el punto tercero y que hace referencia al respeto de los derechos fundamentales.

2. En definitiva, no basta con el sometimiento de los ciudadanos y de los poderes públicos al imperio de la ley para caracterizar el modelo propugnado por el Estado de derecho. El segundo de los pilares sobre los que descansa es el de la separación de poderes. Este principio clásico, formulado por el filósofo francés Montesquieu en 1747, plantea la distribución del poder estatal en diferentes órganos que encarnan los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.

Con esta segunda característica se pretende que el poder del Estado no se concentre en una única institución, sino que se distribuya en varios polos, consiguiendo por una parte mayor eficiencia y por otra y especialmente, un mayor control en su ejercicio, para de este modo evitar todo tipo de arbitrariedades y abusos de poder.

En cualquier caso, como cuando nos referíamos al principio de legalidad, es necesario resaltar que separación de poderes y Estado de derecho no son términos que puedan ser considerados sinónimos, se

encuentran interrelacionados y el Estado de derecho presupone la separación de poderes, pero en ningún caso resulta suficiente para configurarlo.

3. Por ello, hemos de acudir al último de los elementos que configuran la idea básica del modelo representado en la actualidad por el Estado de derecho. En efecto, en la actualidad el tercer pilar del mismo viene constituido por el respeto a los derechos humanos y la garantía de los mismos. Este modelo de Estado se erige así en protector de una serie de derechos y libertades que por su importancia eleva a la categoría de fundamentales.

El instrumento idóneo para otorgar tal protección es el ordenamiento jurídico y por ello se prevén una serie de mecanismos o recursos que se pueden interponer en caso de vulneración de los derechos y libertades fundamentales, incluyéndose aquí los hipotéticos supuestos en los que sean los propios organismos del Estado los responsables de dicho atropello.

Esta característica es reflejo de la desconfianza hacia una visión exclusivamente formal del Estado de derecho, que considere el *iuspositivismo* como única esencia del mismo. En efecto, si bien también en la actualidad el imperio de la Ley sigue siendo carácter fundamental en la concepción del Estado de derecho, tras las dramáticas experiencias de los totalitarismos del siglo XX y, especialmente, las derivadas del nacionalsocialismo alemán, a partir de 1945 se introduce con fuerza la idea de que es preciso profundizar en una visión material del concepto de Estado de derecho, en la que, más allá de la legislación positiva, el respeto a los derechos humanos ha de tener una influencia limitadora y correctora determinante.

Por último, es frecuente encontrar referencias a una cuarta característica asociada al Estado de derecho: el sometimiento de la Administración a la legalidad y la posibilidad de exigir responsabilidades por su actuación. En cualquier caso, más que con una nota independiente, nos encontramos con una consecuencia lógica de la combinación de los tres caracteres que hemos señalado más arriba. En efecto, en un modelo de Estado que encuentra su fundamento en el principio de legalidad, la

separación de poderes y el respeto a los derechos y libertades fundamentales, es preciso arbitrar un sistema a través del cual exigir responsabilidad a las autoridades por sus actos, desarrollándose mecanismos de distinta naturaleza según tenga esta responsabilidad carácter penal, civil, administrativo o incluso meramente político. Ello, como ya vimos en el punto segundo, supone el reconocimiento del principio fundamental de la independencia de la Justicia frente a los demás poderes del Estado de Derecho. JMLL / GPL

Véanse: Derecho internacional; Estado; Idealismo; Sociedad internacional.

ESTADO DE GUERRA / State of War / État de Guerre.

Situación existente al comienzo de las hostilidades entre dos o más países, precedidas o no por un ultimátum o una declaración de guerra. El estado de guerra implica automáticamente la ruptura de relaciones diplomáticas, la caducidad de ciertos tratados y la interrupción de todos los compromisos adquiridos entre las partes implicadas en la guerra.

La Constitución española en su artículo 63.3 establece que «Al Rey corresponde, previa autorización de las Cortes Generales, declarar la guerra y hacer la paz».

En el tiempo de los escolásticos, el más representativo de ellos, santo Tomás de Aquino, estableció tres condiciones para que la guerra fuera justa: primera, que fuera declarada por la autoridad competente, que debía ser la superior; segunda, que hubiera una causa justa para declararla, teniendo en cuenta el bien común o el interés público; tercera, que existiera una recta intención en la declaración de guerra y en su posterior conducción, para evitar en lo posible el mal y que éste fuera superado por el bien causado.

En la actualidad, el derecho internacional prohíbe toda guerra, excepto la que tiene su origen en la legítima defensa individual o colectiva recogida en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, y en todo caso, requiere la aprobación del Consejo de Seguridad, si bien ha habido alguna ocasión en la que invocando el derecho de injerencia para impedir casos flagrantes de violación de derechos humanos se ha intervenido

militarmente mediante una guerra, como fue en el caso de Kosovo en 1999. Sin embargo, el hecho de que la comunidad internacional no haya llegado a un acuerdo sobre estos casos, y el temor a las responsabilidades jurídicas, ha hecho que en las últimas décadas prácticamente ningún Estado haya declarado la guerra, a pesar de que ha habido numerosos conflictos bélicos que deberían haber sido objeto de una declaración formal de guerra. El artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas dice que «los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas».

La regulación jurídica internacional de estas realidades ha dado lugar al tradicional «derecho de la guerra», también llamado «derecho bélico», y al término más moderno de «derecho de los conflictos armados», que afecta a los combatientes independientemente de que se haya declarado la guerra o no. MAB

Véanse: Derecho de los conflictos armados; Estado de alarma; Estado de excepción; Estado de sitio; Guerra; Kosovo (guerra de).

ESTADO DE SITIO / State of Siege / État de Siège.

Estado de especial gravedad para la seguridad de la nación por el cual diversos poderes normalmente desarrollados por las autoridades civiles son transferidos a la autoridad militar.

El artículo 1 de la Ley Orgánica 4/1981 indica que «procederá la declaración de los estados de alarma, excepción o sitio cuando circunstancias extraordinarias hiciesen imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios de las Autoridades competentes». «El estado de sitio es el más restrictivo de los tres citados y está previsto cuando se produzca o amenace producirse una insurrección o acto de fuerza contra la soberanía o independencia de España, su integridad territorial o el ordenamiento constitucional que no pueda resolverse por otros medios» (artículo 32).

Será el Gobierno el que podrá proponer al Congreso de los Diputados la declaración del estado de sitio, indicando el ámbito territorial, la duración y las condiciones, que podrán implicar la supresión de determinadas garantías jurídicas del detenido, y determinados delitos podrán quedar sometidos a la jurisdicción militar.

Corresponde al Congreso de los Diputados aprobar por mayoría absoluta el estado de sitio, a propuesta exclusiva del Gobierno, tal y como establece la Constitución en su artículo 116.4.

La declaración de estado de sitio implica la designación de una autoridad militar encargada de aplicar las medidas adoptadas por el Gobierno, si bien las autoridades civiles continuarán en el ejercicio de las facultades que no hayan sido conferidas a la autoridad militar, según establece el artículo 36 de la citada Ley. La autoridad militar publicará y difundirá oportunamente los bandos con las medidas y prevenciones necesarias, de acuerdo con la Constitución, la referida Ley Orgánica 4/1981 y las condiciones reflejadas en la declaración del estado de sitio.

En Argentina es el Senado quien declara el estado de sitio, si está causado por un ataque procedente del exterior, mientras que le corresponde al Congreso su declaración si está motivado por una conmoción interior. En Perú es el Presidente de la República, de acuerdo con el Consejo de Ministros, quien aprueba el estado de sitio, si bien tiene la obligación de comunicarlo al Congreso de la República. Israel utiliza con frecuencia la declaración del estado de sitio en los territorios ocupados en Palestina, como medida para hacer frente a la Intifada. MAB

Véanse: Estado de alarma; Estado de excepción; Estado de guerra; Seguridad.

ESTADO MAYOR / General Staff / État Major.

Es el principal órgano auxiliar del Mando, responsable de proporcionar al Jefe los elementos de juicio necesarios para fundamentar sus decisiones, traducir estas a órdenes y velar por su cumplimiento.

Orgánicamente disponen de Estado Mayor las grandes unidades militares y los escalones superiores de mando. Se estructura en secciones, divisiones o células, para atender a sus distintos cometidos. En su

conjunto, proporciona al jefe los elementos de juicio y los datos necesarios para fundamentar sus decisiones; materializa las decisiones del jefe en las correspondientes órdenes e instrucciones y vela por su difusión y cumplimiento; informa del estado moral y material de las tropas y, en general, de las posibilidades operativas; detalla y aclara a los mandos inferiores cuanto sea necesario para el mejor cumplimiento de las órdenes.

Se denomina Estado Mayor específico cuando está básicamente compuesto por personal de un solo ejército; Estado Mayor conjunto cuando está compuesto por personal de los tres ejércitos; Estado Mayor combinado cuando está compuesto por personal de diversos países. Estado Mayor conjunto-combinado cuando está formado por personal de diversos ejércitos y países, y por último Estado Mayor funcional cuando su organización responde a funciones logísticas.

Hay dos tipos de Estados Mayores multinacionales: integrado y paralelo. El primero está formado por un oficial para cada puesto, sin tener en cuenta su nacionalidad, ni el ejército al que pertenece, mientras que el paralelo dispone de un oficial de cada nación o ejército, trabajando en paralelo en un puesto.

En la Unión Europea hay un Estado Mayor para auxiliar al Consejo y al Alto Representante de la Política Exterior y de Seguridad Común. Durante 2001 se declararon operativos los tres órganos político-militares de la Unión: el Comité Político y de Seguridad, el Comité Militar de la Unión Europea y el Estado Mayor de la Unión Europea, que apoyan en la consecución de las actividades de la Política Europea de Seguridad y Defensa.

La OTAN, en su estructura militar, dispone de diversos Estados Mayores. En el nivel superior está el Estado Mayor Internacional (IMS), que asesora al Comité Militar. En la estructura militar hay dos mandos: el Mando de Transformación de la Alianza (ACT) y el Mando Aliado para Operaciones (ACO). Este último dispone de varios Estados Mayores de diferentes niveles: en el nivel estratégico, el Estado Mayor del Mando Supremo de la Alianza en Europa (SHAPE) en Mons (Bélgica); en el nivel operacional hay un Estado Mayor en cada uno de los tres mandos situados en Brussum (Holanda), Lisboa (Portugal) y Nápoles (Italia) y en un nivel

inferior, dispone de un Estado Mayor para cada uno de los mandos componentes (terrestre, marítimo y aéreo), situados en diferentes países europeos, uno de ellos (componente terrestre) situado en Madrid. MAB

Véanse: Ejército; Fuerza; Organización del Tratado del Atlántico Norte; Unión Europea.

ESTADO-NACIÓN / Nation-State / État-Nation.

El Estado, tanto en su forma primigenia, los Estados modernos, y luego a partir de las revoluciones atlánticas desde finales del siglo XVIII en su reformulación como Estados-nación, son una creación de la modernidad europea y occidental. En el curso de los siglos XIX y XX acabaría por universalizarse como forma de organizar políticamente la comunidad, conjuntamente con el capitalismo como marco de organización de la vida económica.

La irrupción histórica de los Estados soberanos modernos se produjo en los orígenes del mundo moderno, desde su escala europea, en los siglos XV y XVI y como consecuencia de la disolución de la *Res publica christiana*. Los Estados modernos fueron el resultado de un lento proceso de concentración y secularización del poder político y de su proyección territorial, hasta convertirse en los auténticos custodios de la soberanía; tal proceso devino en la conformación de los Estados absolutistas en que el poder acabaría por concentrarse por entero en la figura del monarca. El Estado acabó asumiendo el monopolio de la autoridad dentro de un determinado espacio territorial, articulando una creciente centralización especialmente bajo el aura del absolutismo y erigiéndose en el portavoz y sujeto exclusivo durante siglos de las relaciones internacionales, donde no reconocería ninguna autoridad superior por encima de su soberanía.

La creación de los Estados-nación en Europa y América no se llegó a consumir hasta la década de 1830, salvo en el caso de Inglaterra y Holanda donde la reacción antiabsolutista ya cristalizó en el siglo XVII. En la crisis de los Estados absolutistas confluyeron diversos factores: las crecientes dificultades fiscales –inherentes al desarrollo de sus costosas políticas internacionales, tanto en Europa como en el mundo colonial, amparadas en una ingente maquinaria militar, lo que en última instancia

acentuaría la tendencia a intensificar el control sobre los súbditos y la construcción de un Estado centralizado— se añadieron a los factores políticos e ideológicos aparejados a la Ilustración al hilo de los cuales se articularían y legitimarían las respuestas revolucionarias frente a la quiebra del despotismo ilustrado.

El Estado y la articulación del Estado-nación se convertirían, por tanto, en un elemento determinante de la sociedad internacional en los siglos XIX y XX. El Estado se entendió, en palabras de Miguel León-Portilla, como «entidad integrada por un grupo social numeroso, establecido en un territorio y formando una unidad política, con su propio Gobierno que ejerce sus funciones de acuerdo con una Constitución y otras leyes y es reconocido como tal por otros Estados».

Con anterioridad, el concepto «nación», tal como se utilizaba a finales del siglo XVIII en España, Francia o Inglaterra, designaba a un grupo social o pueblo originario de determinada región, cuyos miembros compartían un gran número de tradiciones y modos de ser, así como una misma lengua, y se hablaba, por tanto, de nación escocesa, catalana, vasca, borgoñona o corsa. Los Estados modernos, caso de Francia, España o el imperio austriaco, no promovieron entonces la homogeneidad cultural y lingüística de su población, aunque sí se aprecian ciertas líneas hacia la uniformización en el ámbito de la religión y la construcción de los nuevos Estados como se desprende, por ejemplo, de la actividad de la Inquisición en España. Sin embargo, desde el siglo XVIII, el término «nación» fue perdiendo elementos de su antigua significación para comenzar a identificarse y confundirse con la noción de «Estado», que llegarían a tenerse en la práctica —afirma Miguel León-Portilla— como sinónimas.

En el marco de las revoluciones liberales, la nación y el nacionalismo se erigieron en el soporte ideológico para la positivación de la libertad de los pueblos mediante la creación del Estado. La existencia y la exaltación de la nación tendía a favorecer el papel y el poder del Estado, en la medida en que representaba la homogeneización de los miembros de la comunidad política representada en el Estado. Los Estados tendían a basarse en la nación y la vida política de éstos se nacionalizaba. De otro lado, la aspiración última de toda nación era erigir su propio Estado, no

permanecer sujeta a otro Estado, normalmente basado en el poder dinástico de los viejos imperios –plurinacionales–. Los Estados-nación irrumpían en el siglo XIX como nuevos sujetos históricos, como una creación en sus orígenes específicamente burguesa. El nacionalismo irrumpió, por tanto, como una fuerza revolucionaria, asociada históricamente a las revoluciones liberales en el proceso de articulación del Estado-nación frente a los Estados patrimoniales del Antiguo Régimen.

En el curso del siglo XIX, y a medida que se fueron produciendo profundas transformaciones sociales, políticas y económicas, se fue evolucionando hacia una forma más amplia de participación, la democracia liberal. Los primeros indicios en la revisión del sistema liberal comenzaron a aflorar al hilo de las revoluciones de 1848, donde surgió, además del nacionalismo, un componente progresista y radicalmente enfrentado no sólo al liberalismo clásico sino también al incipiente movimiento obrero. Los ritmos y formas en que transcurrió esa vía de modernización política mostraban evidentes diferencias según las diversas latitudes geográficas: el avance de la democracia liberal en la Europa noroccidental, Estados Unidos y los *Dominion* británicos difiere del elenco de formas autoritarias no homogéneas que partiendo del núcleo liberal adoptaron formas en mayor o menor medida autoritarias matizadas por formas de contenido formal democrático liberal, como se aprecia en una amplia casuística en Europa Central, Oriental y Mediterránea, en las repúblicas latinoamericanas o el propio Japón de la era Meiji. En el curso del siglo, especialmente en su primera mitad, la construcción de los Estados-nación mostraría la articulación de diversas fórmulas que entrarían en colisión durante el periodo de entreguerras –las democracias liberales, los fascismos y el marxismo-leninismo–. Todos ellos, incluso este último en la expresión de la Unión Soviética y las tesis en torno al comunismo en un solo país, mostrarían el avance del nacionalismo en la articulación de los Estados.

La evocación del principio de los pueblos a disponer de sí mismos a lo largo de los dos últimos siglos se manifestó como una extraordinaria fuerza, formulada en el seno de la tradición de pensamiento tanto del

liberalismo como del marxismo, en los procesos de descolonización a cuya estela se ha ido universalizando el Estado-nación. Entre otras, concurrirían con condicionantes específicas que modelaron el camino y el ritmo histórico hacia la independencia, diversas circunstancias comunes en el proceso de descolonización, como la incidencia de fórmulas de organización y movilización políticas occidentales como los nacionalismos y la construcción de la independencia desde la base del Estado-nación, la inoculación en no pocos lugares del fermento revolucionario marxista, la nueva cobertura legal de la organización internacional –Sociedad de Naciones y luego Naciones Unidas y la conformación de movimientos de solidaridad de diferente naturaleza, como el panafricanismo, panarabismo o panislamismo.

Este proceso de universalización en el curso del siglo xx muestra una pauta de crecimiento continuo. En 1900 existían 46 Estados y tras la Primera Guerra Mundial y durante la posguerra aumentarían a 64. En 1960, cuando prácticamente se había consumado la emancipación de Asia y el norte de África, el número se había elevado a 131 y en 1980 a 190. Finalmente, los efectos de las Revoluciones de 1989 y el final de la Guerra Fría, en concurrencia con el auge de los etnonacionalismos, conducirían a un incremento del número de Estados y territorios autónomos, que en el año 2005 ascenderían a 227.

Desde el nacimiento de los tiempos modernos, el Estado se erigió en el actor fundamental de las relaciones internacionales hasta bien entrado el siglo xx. Desde la conformación del sistema interestatal, tras la Paz de Westfalia en 1648, fundamentada en la noción de equilibrio de poder, Antonio Cassese distinguía en el Estado tres rasgos fundamentales: en primer término, el «estado de naturaleza» en la que se desenvolvía la vida internacional de los Estados; en segundo lugar, el «principio de reciprocidad» que determinaría las relaciones entre ellos, y en tercer lugar, los Estados eran los «únicos verdaderos interlocutores en el escenario internacional». Desde la perspectiva estructuralista, Immanuel Wallerstein entendía el «sistema mundo-moderno» como «una economía capitalista que tiene por superestructura una red de “estados soberanos” definidos como un sistema interestatal (...) Su operativa incluye el “equilibrio de

poder”, un mecanismo cuya finalidad es la de “asegurar que ningún Estado pueda tener la capacidad de transformar este sistema interestatal en un imperio-mundo”».

Reformulado y perfeccionado el sistema de equilibrio en el siglo XIX a tenor del Concierto Europeo, a lo largo de la centuria, si bien es cierto que fueron surgiendo nuevos actores internacionales, el papel de los Estados seguiría ocupando un lugar privilegiado y casi exclusivo hasta el siglo XX. El ciclo de guerras mundiales dio lugar a la conformación de la sociedad internacional actual, cuya comprensión y análisis no puede reducirse a un mero estudio del comportamiento de los Estados. La creciente complejidad de las interacciones y la mayor heterogeneidad de los actores participantes han modificado sustancialmente la naturaleza de las relaciones internacionales. Además, fenómenos como la generalización de la diplomacia multilateral y la conformación de nuevos actores y experiencias intergubernamentales y supranacionales han influido de modo muy determinante en la naturaleza del Estado-nación y la integridad del sacrosanto principio de la soberanía nacional. El fenómeno de las «soberanías perforadas» es uno de los temas centrales en el debate sobre la crisis de los Estados. En el contexto de la globalización, el Estado-nación se encuentra ante la paradoja resultante de su efectiva universalización y la erosión de sus estructuras y del principio de la soberanía nacional. En opinión de algunos prestigiosos estudiosos como Eric J. Hobsbawm, Ryszard Kapucinski o Daniel Bell, estos síntomas revelan el debilitamiento del Estado. Otros, como David Held, advierten que se trataría más bien de un proceso de transformación del Estado y de sus estrategias de poder. Estaría surgiendo, por tanto, «un nuevo régimen de gobierno y de acción gubernativa que está desplazando la concepción tradicional del poder del Estado como forma de poder público indivisible y territorialmente excluyente. La globalización lejos de generar “el fin del Estado”, está estimulando toda una variedad de estrategias de mandato y gobierno y, en ciertos aspectos fundamentales, un Estado más activista». Las nuevas realidades estatales llevarían a Robert Cooper a considerar la convivencia de diferentes tipos de Estados en la sociedad internacional: los «Estados premodernos», que incumplirían el principio weberiano de

monopolizar el uso de la fuerza; los «Estados modernos», que mantendrían, al menos formalmente, los principios de la soberanía y de no injerencia, así como el monopolio de la fuerza; y los «Estados posmodernos», caracterizados por ejercer la soberanía de manera flexible y por haberse enmarcado en procesos de integración regional, como es el caso de la Unión Europea. Junto a ellos Rusia y Estados Unidos encarnarían formas atípicas de Estado. JL

Véanse: Concierto Europeo; Estado; Equilibrio de poder; Nación; Nacionalismo; Relaciones internacionales.

ESTADO-NACIÓN Y CONSTRUCCIÓN EUROPEA / Nation-State and European building / État-Nation et Construction Européenne.

Hasta el momento actual no se ha elaborado un modelo que satisfaga completamente la explicación del proceso hacia una Europa unida. De hecho, la construcción europea ha sido, en general, interpretada de acuerdo con el punto de vista de los políticos, los cuales, aparte de poner de manifiesto que la razón principal ha sido siempre el idealismo de hacer realidad un viejo sueño europeo, con muchas excepciones y matizaciones se acogen a tres tipos de explicaciones.

El primero de estos grupos se apoya en una combinación de determinismo y de progresismo liberal. Presenta la construcción europea en su fase actual como el resultado inevitable de los cambios económicos y tecnológicos, algo así como una forma de progreso político que corre pareja a los adelantos materiales.

Desde esta línea de argumentación, los Estados tienen una extensión geográfica demasiado reducida como para poder elevar los ingresos de sus ciudadanos por medio de políticas económicas independientes y confinadas a los límites nacionales y, por otra parte, disponen de recursos insuficientes desde un punto de vista económico y militar, como para defenderse de naciones más poderosas. Las naciones, por tanto, deben ser reemplazadas por unidades políticas más amplias. Este enfoque se identificaría, por tanto, con la interpretación funcionalista y tradicional a la que anteriormente hemos hecho referencia.

Un segundo grupo arguye que la evolución de la construcción europea, lejos de demostrar la creciente inadecuación del sistema de Estados-nación como modelo de gobierno, constituye en realidad una prueba de lo contrario. Es decir, la construcción europea se explicaría como el resultado de una serie de decisiones políticas y administrativas tomadas en un marco nacional, cuyo objetivo no es otro que fortalecer al Estado-nación ante las mutaciones de un mundo en transformación. De acuerdo con esta línea de interpretación, el discurso federalista e integracionista no sería más que la articulación ante la opinión pública de las actuaciones intergubernamentales dirigidas ante todo a satisfacer el interés nacional.

La construcción europea, desde esta línea de argumentación, no marca el fin de la época del Estado-nación en Europa, sino más bien el rescate de dichos Estados-nación del colapso económico y político que sufrieron durante la Segunda Guerra Mundial. De acuerdo con esta línea de pensamiento, el éxito de la democracia en Europa, después de 1945, ha dependido del establecimiento de coaliciones políticas duraderas cuyo objetivo fuese la europeización de algunas políticas nacionales, y por ello la Unión Europea no es otra cosa que una estructura que sostiene a un Estado-nación notablemente reforzado.

El tercer grupo de argumentos es algo más difuso. Se basa en la idea de que lo que da cohesión a la construcción europea es su insistencia en explicar la evolución de la unión política más como el resultado del impulso de ciertos procesos políticos internos que como el producto de una serie de decisiones de política nacional independientes entre sí. Es decir, la maquinaria política puesta en marcha con los Tratados de Roma en 1957 tenía inevitablemente que conducir a formas supranacionales de gobierno, dado que los problemas con los que debían enfrentarse tenían una dimensión europea y exigían soluciones supranacionales.

Lo cierto es que la construcción europea nació con una serie de Estados-nación cuya base política era extremadamente débil, contempló el asombroso aumento de los ingresos reales en la década de los cincuenta y vio cómo se extendía la satisfacción de los Gobiernos nacionales, fue testigo de los costosos y ambiciosos programas sociales de los años

sesenta, del regreso del desempleo en los setenta, del enorme aumento de las desigualdades de los ingresos en los ochenta y de la espectacular transformación sufrida por el mapa de Europa en los noventa, tras el fin de la Guerra Fría. En este contexto, surgen una serie de problemas de difícil explicación:

1. Las fuerzas que han impulsado la construcción europea a lo largo de medio siglo han sido siempre las mismas –básicamente, los Estados-nación–, pero no es claro que dichas fuerzas tengan hoy en día unos objetivos comunes como en décadas pasadas. Sin embargo, otras fuerzas mediatizadas a lo largo del proceso de integración –principalmente, la ciudadanía– no asumen la responsabilidad para tomar el relevo como consecuencia del alejamiento social del proyecto desde la misma firma del Tratado de Roma.

2. La construcción europea ha proporcionado enormes ventajas a los ciudadanos que constituyen la Unión Europea y ha tenido el efecto de producir el periodo de paz internacional e interno más prolongado de la historia de Europa occidental, al tiempo que reforzaba paradójicamente el tradicional Estado-nación. Sin embargo, hoy esto no es suficiente: las transformaciones que se produzcan en el futuro, tanto en el Estado-nación como en la Unión Europea, dependerán de los beneficios que sean capaces de proporcionar a la mayoría de los ciudadanos de los países miembros.

3. Ni el Tratado de Maastricht, ni sus revisiones en Amsterdam, Niza y hoy Lisboa, considerados en conjunto, proporcionan garantías de tales beneficios a los ciudadanos europeos en temas especialmente sensibles –p. ej., empleo–. Una situación que se trasladó al proceso de ratificaciones al Tratado Constitucional.

Problemas que deben considerarse a la hora de valorar la situación del proceso de construcción europea en los primeros años del siglo XXI a los luz de dos grandes cuestiones:

En primer lugar, es necesario pensar en el retorno de una visión más nacional de Europa, menos comunitaria y más netamente intergubernamental. Una visión surgida en el contexto de la crisis económica de los primeros noventa y más propia quizá de la posguerra fría y en la que la diversidad y la realidad nacional volvieron a ser valores en

alza entre la misma ciudadanía europea. De hecho, en la última década se ha observado cómo el intergubernamentalismo o el neoestatalismo han tratado cada vez con mayor ahínco de desplazar a los tradicionales procedimientos comunitarios. Esta situación se ha agudizado con el impacto del 11 de Septiembre sobre las mentalidades, incrementando la demanda general de seguridad, sobre todo en Estados Unidos, y que, por efecto contagio, se ha transvasado a Europa reverdeciendo algunas de las funciones tradicionales del Estado-nación –como suministrar seguridad–, al tiempo que ha favorecido la dinámica de las alianzas intergubernamentales.

Por otra parte, los problemas de legitimación democrática en el seno de la Unión: a los tradicionales déficits democráticos existentes en el proceso de construcción europea, durante los últimos años se ha unido el problema de que la legitimidad democrática se va viendo socavada además –de forma no tan evidente pero sí más duradera y profunda– por la creciente necesidad de coordinación, motivada por el aumento de la interdependencia y que se intenta subsanar mediante acuerdos interestatales, ámbito que resulta mucho más opaco a la ciudadanía. De hecho, la Unión Europea y su proceso de toma de decisiones –burocrático en su mayor parte–, ofrece un ejemplo del tipo de déficit democrático provocado por el salto de las instancias decisorias nacionales a las comisiones interestatales de representantes gubernamentales.

La resolución de este problema varía en función de cómo se responda a la cuestión de si el statu quo institucional –en el que los Estados equilibran unos intereses nacionales opuestos mediante negociaciones intergubernamentales– debe ser defendido incluso al precio de una carrera a la baja o si la Unión Europea debería desarrollarse más allá de su forma actual de alianza de Estados y avanzar de forma progresiva hacia una federación de Estados y ciudadanos.

Y ese es el fondo de la cuestión que sigue sin dirimirse ya que el proyecto constitucional fracasado en 2007 se ha visto sometido a un doble enfrentamiento. De un lado, entre los partidarios de reforzar las instituciones comunes y los que desean que los Gobiernos, los Estados, sean los que hagan y deshagan. De otro, quienes han considerado que en

democracia el peso de cada cual se mide de acuerdo con su población frente a quienes entienden que cada socio del club, cada Estado, debe tener una fuerza sólo matizada por el número de habitantes. En cualquier caso, este debate parece palidecer ante la negativa irlandesa al Tratado de Lisboa en junio de 2008, pero sobre todo por la desafección creciente a la Europa política como consecuencia del auge cada vez mayor en los últimos tiempos del nacionalismo en los Estados europeos. AMJ

Véanse: Comunidades europeas; Construcción europea; Integración europea; Unión europea.

ESTADO PIVOTE / Pivotal State / État Pivot.

Un «Estado pivote» es un Estado al que se considera fundamental para determinar el destino de toda la región a la que pertenece y, en consecuencia, cuya estabilidad política interna afectaría el orden internacional. Un determinado umbral de población, una localización estratégica y un cierto potencial económico y militar serían atributos fundamentales de los Estados pivotes, pero su cualidad diferencial sería su capacidad de influencia regional.

El origen del concepto estaría en los trabajos del británico Halford Mackinder, que se refería indiferentemente a la «región pivote» o al «Estado pivote» al exponer su conocida teoría del corazón continental. Más tarde, en pleno auge de la Guerra Fría y de la teoría del dominó, estadistas y gobernantes como Eisenhower y Acheson o Nixon y Kissinger se empeñaron en buscar los Estados pivotes idóneos donde concentrar la ayuda estadounidense a fin de evitar con la máxima eficacia la cadena de «caídas» de países en el campo comunista. La política estadounidense respecto a Vietnam o El Salvador resultó de considerarlos como Estados pivote durante la Guerra Fría. Finalmente, desde el año 1990 la Administración estadounidense intenta concentrar su esfuerzo en aquellos países que considera más importantes regionalmente, dada la dificultad de extender su influencia y emplear sus recursos en todo el planeta por igual.

Turquía sería el paradigma de Estado pivote desde el siglo XIX. La debilidad de los lazos que mantenían unido el Imperio otomano, que coadyuvó finalmente a su desintegración, habría supuesto un perenne

problema para Moscú y Londres dada su situación estratégica entre regiones del Imperio ruso y del Imperio británico. En la actualidad continuaría siendo un Estado pivote, cuya prosperidad sería un factor de estabilidad en diferentes áreas vecinas: los Balcanes, el Cáucaso y Oriente Medio, e incluso Europa y el Mediterráneo en su conjunto. Y, viceversa, una Turquía empobrecida y sumida en un caos de origen étnico o religioso sería una fuente de inestabilidad para todas estas regiones.

México, Brasil, Argelia, Egipto, India o Indonesia también han sido considerados Estados pivotes por su capacidad de promover la estabilidad regional (o el desorden). Es interesante el caso de Argelia, que ha pasado recientemente a ser considerado un Estado pivote por la Administración estadounidense en su cruzada contra el terrorismo de origen islamista, y a ello no ha sido ajena la cruenta campaña que ha desarrollado el ejército argelino contra los islamistas desde el golpe de Estado de 1992.

Las representaciones del espacio que permiten definir Estados pivote están evidentemente ligadas a determinadas prácticas espaciales, que, a menudo, significan una mayor presión por parte de los Estados hegemónicos o por parte de aquellos que los desafían, pero también permiten en ocasiones una mayor autonomía derivada precisamente de su condición. HC

Véanse: Corazón continental (teoría del); Discurso geopolítico; Guerra Fría; Teoría del dominó.

ESTADO TAPÓN / Buffer State / État Tampon.

Dícese de aquel Estado cuyo territorio se interpone entre el de otros Estados o conjuntos de Estados rivales entre sí, de tal modo que reduce o ayuda a reducir las tensiones existentes entre ellos. Su existencia tiene cierta relevancia en el sistema westfaliano de Estados, al menos hasta hace pocos años, y teóricamente suele ampararse en las teorías naturalistas del conflicto que intentan explicar éste como resultado de la fricción entre Estados vecinos. Es decir, si se cree que la política exterior de los Estados deriva de su posición, sus recursos o incluso su estructura geológica, determinados Estados estarían destinados «naturalmente» a ser Estados tapón. Pero en realidad son los discursos geopolíticos los que inscriben

significados en los lugares, que no pueden ser interpretados independientemente de esos discursos. La creación de Afganistán como Estado tapón ilustra bien esta cuestión.

A principios de siglo, Afganistán era presentado como una de las piezas clave del sistema global. El geopolítico británico Mackinder consideraba en 1904 que formaba parte de un «anillo interior» que rodeaba el «corazón continental», donde se asentaba la potencia terrestre (léase Rusia), y que la potencia naval (léase Inglaterra), en perpetua lucha con la primera, debía impedir que fuera absorbido por aquélla. De ahí la política británica de intervención, que en esa zona de Oriente Medio se había concentrado en impedir el acceso al Índico del Imperio ruso y en evitar la influencia rusa en el subcontinente indio. La pujanza de Alemania en Europa a finales del siglo XIX convenció a rusos y británicos de la necesidad de arreglar sus diferencias por el control de un pasillo que se consideraba estratégico en el Asia Central. Las fronteras fueron delimitadas en 1893 y, dado que las fronteras necesitaban un Estado, se creó Afganistán como un Estado tapón entre dos grandes potencias. Cabe resaltar que, evidentemente, estas tierras no habían tenido históricamente este carácter fronterizo: conquistadores y comerciantes diversos habían utilizado los pasos afganos para acceder al Asia Central desde la Antigüedad. Pero precisamente para evitar que siguiesen desempeñando ese papel se procuró encerrar a las montañas afganas en sí mismas.

Durante el siglo XIX y especialmente en el espacio colonial o neocolonial se puede observar la creación de varios Estados tapón como Afganistán, Nepal y Bután pueden ser considerados como tales, aunque las características físicas de la región de los Himalayas que separa China e India pueda considerarse como una barrera de separación más efectiva. En América del Sur, Paraguay ya en la época colonial y Uruguay en el proceso de descolonización de los imperios ibéricos, se constituyen como Estados tapón entre Brasil y Argentina. Tailandia fue útil para separar los imperios británico y francés en el Asia meridional. Tras la Segunda Guerra Mundial, Yugoslavia y hasta cierto punto Austria, sirvieron como Estados tapón entre la esfera de influencia soviética y las potencias europeas alineadas con los Estados Unidos.

No sólo existen Estados tapón aislados, sino que han existido conjuntos de Estados que han actuado como tales, denominándose en ese caso «zonas tapón» (*buffer zones, zones tampon*), cuya función recuerda mucho a la del «cordón sanitario». Por ejemplo, Holanda, Bélgica y Luxemburgo han actuado como zonas tapón durante los periodos de tensión entre Francia y Alemania. También existió una zona tampón de este tipo al norte de la Sudáfrica gobernada según el régimen del apartheid, formada por las colonias portuguesas, la Rodesia de Ian Smith y el fideicomiso sudafricano de África del Sudoeste, que duró más o menos desde 1965 hasta la independencia de Angola y Mozambique en 1975 y el final del régimen racista rodesiano en 1980, quedando liquidado el último resto de dicha zona con la independencia de Namibia en 1990. HC

Véanse: Contención (Estrategia de la); Corazón continental (Teoría del); Cordón sanitario; Finlandización.

ESTADOS ASOCIADOS / Associated States / États Associés.

Expresión internacional utilizada en los tratados de paz para distinguir entre los Estados aliados y que participan en la guerra pero no en el marco de la alianza.

El ejemplo más ilustrativo sería el de la participación de Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial y en el diseño del nuevo orden internacional. En los tratados de paz aparecería la fórmula «Estados aliados y asociados». Cuando Estados Unidos declaró la guerra el 6 de abril de 1917 no se adhirió al Tratado de Londres y, por ello, no figuró con el rango de «potencia aliada», sino que entró en la coalición como «asociado».

Este acto político ponía en evidencia las diferencias entre Estados Unidos y las potencias aliadas respecto a los planes anexionistas de estas últimas expresados en las actas relativas a Constantinopla y el Adriático, cuya copia es posible que Wilson conociera. Cuando Wilson se dirigió el día 2 de abril al Congreso, solicitó a los representantes de la nación no que se interviniera en la guerra europea, sino en la construcción de un nuevo mundo. En sus intervenciones tanto ante el Congreso como ante el Senado, la entrada en la guerra se justificaría como una cruzada por la democracia.

«por el derecho de aquellos que se someten a la autoridad para tener voz en sus gobiernos, por los derechos y libertades de las pequeñas naciones, por la supremacía universal del derecho mediante un concierto de pueblos libres que aporte paz y seguridad a todas las naciones y haga libre al mundo». En otros discursos, como el pronunciado en Boston el 24 de febrero de 1919, aún llegaría más lejos al afirmar que «Creamos esta nación para hacer libres a los hombres, y no limitamos nuestra concepción y nuestro propósito a este país, y ahora haremos libres a los hombres. Si no lo hacemos, desaparecerá la fama de nuestra patria, y todo su poder se disipará». La expresión más sintomática de estas diferentes perspectivas sería evocada en el famoso discurso presidencial de los Catorce Puntos ante el Congreso el 8 de enero de 1918, a tenor de las cuales enunciaba los principios sobre los que edificar la paz y que tan determinantes serían para la firma del armisticio con las potencias centrales y en las discusiones de paz en París.

La expresión «Estado asociado» o «miembro asociado» se reservaría, asimismo, en el ámbito de las organizaciones internacionales a Estados que sin integrarse en las mismas como miembros de pleno derecho establecían algún tipo de vínculo. Tal sería, por ejemplo, el caso del Estatuto del Consejo de Europa, firmado el 5 de mayo de 1949. En su artículo 4 se especificaba que «Todo Estado europeo, considerado capaz de ajustarse a las disposiciones del artículo 3 y que tenga voluntad de cumplirlo, puede ser invitado por el Comité de Ministros a hacerse miembro “asociado” del Consejo de Europa. Todo Estado, invitado de esta manera, tendrá la calidad de miembro desde el momento en que en su nombre se remita al Secretario General un instrumento de adhesión al presente Estatuto». El artículo 3, al que se hacía mención, estipulaba que «Todo miembro del Consejo de Europa reconoce el principio de la preeminencia del Derecho y el principio en virtud del cual toda persona colocada bajo su jurisdicción debe disfrutar de los derechos humanos y las libertades fundamentales». Éste sería el estatus de la República Federal de Alemania a partir de la invitación cursada el 15 de marzo de 1950. JL

Véanse: Consejo de Europa; Estado; Primera Guerra Mundial; Catorce Puntos.

ESTEREOTIPOS / Stereotypes / Stéréotypes.

Entre las imágenes o ideas de carácter inmutable aceptadas por un grupo social sobre otros, las principales en el campo de las relaciones internacionales han sido los estereotipos nacionales. Los estereotipos nacionales son generalizaciones persistentes acerca de otros grupos nacionales o minorías que se basan en informaciones limitadas y a menudo inexactas sobre ese grupo. A menudo son construidas a partir de fuentes indirectas, como medios de comunicación u obras de ficción, sin que exista contacto personal alguno. Estas generalizaciones dan lugar a una imagen fija y simplificada de todos los miembros de ese grupo social basada en algún rasgo relativamente prominente, como la religión, el fenotipo, el origen étnico o la lengua. No es habitual en la actualidad encontrar en la literatura científica estudios que utilicen el estereotipo como categoría analítica, pero bajo diversas formas (tipos mentales, rasgos psicológicos, alma, etc.) ha sido objeto de estudio en el pasado; por ejemplo, el índice de la obra de André Siegfried *L'âme des peuples* (1950) incluía capítulos sobre el realismo latino, la ingeniosidad francesa, la tenacidad inglesa, la disciplina alemana, el misticismo ruso y el dinamismo norteamericano, y en ellos se procuraba indagar histórica y geográficamente en el origen de estos «rasgos psicológicos» de los pueblos.

Los estereotipos a menudo se crean inocentemente, y permiten tener una guía para la acción cuando se carece de información completa sobre un grupo social. Pueden ser admirativos (estereotipos positivos) o despreciativos (estereotipos negativos), y pueden estar equilibrados (por ejemplo, cuando se considera que los alemanes serían buenos trabajadores pero rígidos mentalmente) o pueden claramente crear una imagen negativa (por ejemplo, cuando se considera a los suizos aburridos e interesados). Sea cual sea, el estereotipo reduce a individuos complejos y multidimensionales a una mera muestra de alguno de los estereotipos nacionales (por ejemplo, al considerar que un francés sería buen cocinero pero mal mecánico, cuando los franceses «reales» casi nunca son ni una cosa ni otra). Además, en la realidad no se equilibran tan bien como en la historieta los estereotipos de uno y otro tipo, y cuando predominan los

negativos conducen a menudo a una discriminación e incluso a una persecución injusta. En particular, son peligrosos los estereotipos que implican un rechazo total de un grupo al que se considera la amenaza principal, como en el caso de los judíos por parte de los nazis, que condujo al Holocausto.

Los problemas principales ligados a los estereotipos están ligados a su capacidad de transformar las presunciones acerca de determinados grupos nacionales en «realidades», lo que puede ser utilizado fácilmente por aquellos que ejercen el poder para justificar una determinada acción. Los estereotipos suelen perpetuar los prejuicios sociales contra las minorías nacionales y la desigualdad asociada a ellos; por ejemplo, son uno de los más importantes activadores de la xenofobia.

Los estereotipos han constituido en ocasiones importantes argumentos a favor de una política exterior determinada. Pero exactamente igual que en otros contextos, los estereotipos en política exterior pueden ser fuente de conflicto e incluso de violencia generalizada contra el grupo despreciado. Los estereotipos se basan en imágenes y sentimientos anclados en la vida y en las experiencias de un grupo en particular, que son activados de forma más o menos repetida por los grupos dirigentes o por los medios de comunicación. Repetición y tradición son entonces, respectivamente, el medio de mantener activo el estereotipo y la base para su construcción. HC

Véanse: Ideología; Imagen; Propaganda.

ESTRATEGIA / Strategy / Stratégie.

Etimológicamente, procede del latín *strategia*, que a su vez procede del griego *stratos*, ejército y *agein*, conducir. En Grecia, el *stratego* era el general, el que conducía el ejército, y estrategia era la ciencia del conductor de ejércitos. La estrategia es un instrumento, una herramienta para alcanzar unos fines.

El concepto de estrategia ha evolucionado con la historia. Inicialmente estuvo circunscrito de forma exclusiva al ámbito de la guerra. La palabra estrategia estuvo en desuso hasta que el francés Joly de Maizeroy la rescató en su libro *Teoría de la Guerra*, escrito en 1771, en el

que se puede leer: «la conducción de la guerra es la ciencia del general, lo que los griegos denominaban estrategia, ciencia profunda, vasta, sublime, que encierra a otras muchas, pero cuya base fundamental es la táctica».

El prusiano Von Bülow escribió en 1799 que «la estrategia es la ciencia de los ejércitos fuera del campo visual; comprende todas las operaciones en la guerra y es parte de la ciencia militar cuyas relaciones se encuadran con la política y la administración; el estratega es el arquitecto, el albañil es el táctico». El general francés Beaufre, combatiente en la Segunda Guerra Mundial, define la estrategia como «el arte de la dialéctica de las voluntades que emplean la fuerza para resolver un conflicto».

Con la aparición del arma nuclear, la estrategia escapa del ámbito militar situando su nivel de decisión en el nivel político. Con el arma nuclear la estrategia de la disuasión adquiere su máximo valor y es el político quien la utiliza, porque tanto la decisión de poseer armas nucleares como la decisión última de emplearlas, es potestad del gobernante y escapa de la discrecionalidad del mando militar. Collins dice que «la estrategia ya no es más un arte exclusivo de militares, así como tampoco trata únicamente sobre combates armados».

La estrategia tiene un valor instrumental, no deja de ser una herramienta al servicio de la política, que define el camino a recorrer para alcanzar los fines u objetivos señalados por el Gobierno. Precisamente este carácter instrumental es lo que ha hecho que el término estrategia trascienda el ámbito militar, aplicándose a todas las actividades de la sociedad.

La política nacional es un conjunto de directrices adoptadas por el Gobierno a nivel nacional para tratar de alcanzar los objetivos nacionales. Esos objetivos pueden ser de carácter social, económico, de seguridad, etc., y para lograrlos se establecerán estrategias sociales, económicas, de seguridad nacional, militares, etc. Por otro lado, la estrategia utiliza todas las herramientas a su alcance y en el caso de los conflictos bélicos, la estrategia utiliza los medios materiales, militares o no, y también se adentra en el campo de la psicología para doblegar la voluntad del contrario. Clausewitz decía: «la estrategia no sólo comprende las fuerzas

susceptibles de análisis matemático; no, el ámbito se extiende a la psicología, donde nuestra inteligencia descubre qué puede servir al soldado»; esto obliga a analizar el contexto en que deberemos utilizar estos medios y determinar la mejor de las soluciones posibles. MAB

Véanse: Concepto estratégico; Estrategia de seguridad nacional; Estrategia militar.

ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL / National Security Strategy / Stratégie de Sécurité Nationale.

Según la publicación militar estadounidense *JP-3-0*, «es el arte y la ciencia de desarrollar, aplicar y coordinar los instrumentos del poder nacional (diplomáticos, económicos, militares e informativos) para alcanzar objetivos que contribuyen a la seguridad nacional». El Departamento de Estrategia de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas define la estrategia de seguridad nacional como «el arte mediante el que se dirigen, orientan y coordinan todas las energías y fuerzas de la nación hacia la preservación de los intereses nacionales».

Tras los atentados del 11S, el Gobierno de Estados Unidos elaboró su Estrategia de Seguridad Nacional, aprobada por el presidente Bush el 17 de septiembre de 2002, para hacer frente a nuevas amenazas, como el terrorismo internacional. En su introducción podemos leer un resumen de esa estrategia: «Los terroristas están organizados para penetrar las sociedades abiertas y tornar contra nosotros el poder de la tecnología moderna. Para derrotar esta amenaza debemos utilizar cada herramienta de nuestro arsenal: el poderío militar, la defensa mejorada de nuestro territorio nacional, la aplicación de la ley, la recopilación de inteligencia, y gestiones vigorosas para cortarles el financiamiento a los terroristas».

Ejemplo de estrategia de seguridad nacional es la «estrategia de la contención» ideada por Kennan y desarrollada por Estados Unidos, durante los años 50 y 60, para impedir el expansionismo comunista de los soviéticos durante la Guerra Fría. Se basaba en establecer estrechas alianzas con una serie de países que conformaban un cerco político, económico y militar alrededor del bloque comunista para dificultar la influencia soviética. La respuesta de la Unión Soviética fue la «estrategia

del contracerco», basada en expandir la revolución comunista a aquellos países que estaban detrás del cinturón establecido por Estados Unidos, y así potenciaron y favorecieron todos los movimientos revolucionarios en Latinoamérica y en África.

La Estrategia de Seguridad Nacional española de la legislatura iniciada en 2004, en lo que respecta a su acción exterior se puede resumir utilizando las palabras del Presidente del Gobierno, recogidas en la Directiva de Defensa Nacional 1/2004: «La acción exterior española debe basarse en el respeto escrupuloso a la legalidad internacional como medio para la resolución de conflictos; en el reconocimiento de las Naciones Unidas como organización responsable de velar por la paz y seguridad internacionales, y hará hincapié en una utilización más eficaz de todos los instrumentos políticos, diplomáticos, económicos y sociales para el arreglo pacífico de controversias y la prevención de conflictos, de modo que la acción militar sólo se contemple como un último recurso». MAB

Véanse: Concepto estratégico; Escenario estratégico; Estrategia; Estrategia militar; Ministerio de Defensa.

ESTRATEGIA MILITAR / Military Strategy / Stratégie Militaire.

El glosario español de términos militares dice que es el arte de contribuir con el potencial militar al logro de los objetivos de la defensa nacional. Esta definición deja fuera muchas de las actividades que hoy día realizan las Fuerzas Armadas en el ámbito de la seguridad, pero no en el de la defensa, y que forman parte de su estrategia, como son las operaciones de paz, ayuda humanitaria, colaboración con autoridades civiles en caso de catástrofe humanitaria, natural o ecológica. Una definición de estrategia militar, más acorde con todas las actividades que hoy día hacen las Fuerzas Armadas sería: «es el arte de planificar, ejecutar y controlar las acciones de las Fuerzas Armadas para alcanzar los objetivos político-militares, establecidos por el Gobierno de la Nación para colaborar a la consecución de los objetivos de seguridad nacional».

Dentro de la estrategia de Seguridad Nacional, al instrumento militar se le asignan diversos objetivos a alcanzar, los llamados objetivos político-militares que requieren una estrategia militar para su

consecución.

Para la conducción de las operaciones, el campo de batalla se estructura en tres niveles de decisión y de funciones: estratégico, operacional y táctico. El nivel estratégico actúa para alcanzar los objetivos fijados por el poder político; el nivel operacional planea y actúa para cumplir los objetivos estratégicos militares designados por el mando estratégico militar, y el nivel táctico maniobra y opera para lograr los objetivos operacionales y a su vez fija los objetivos tácticos a sus unidades.

Las estrategias militares se implementan mediante líneas de acción estratégicas, como la disuasión; la cooperación militar, que busca reforzar las relaciones con las Fuerzas Armadas de otras naciones contribuyendo a crear un clima de relaciones pacíficas y de sinergia entre ellas; la prevención, para evitar que los riesgos se materialicen en peligros o amenazas; la cooperación con las autoridades civiles; y la respuesta militar, que se pone en marcha para hacer frente a una agresión. Estas líneas de acción se llevan a cabo mediante procedimientos entre los que podemos citar: la presencia militar, como manifestación de la firme voluntad de actuar si fuera necesario; la demostración de fuerza, que supone un mayor grado de implicación que el anterior; el apoyo a la paz, como parte de la prevención ayudando a la estabilidad internacional; la diplomacia de la defensa, que es una pieza clave en el desarrollo de la cooperación militar; la cooperación con autoridades civiles se realiza mediante la preparación, con el adiestramiento adecuado, de las unidades para actuar en caso de emergencias; y el empleo de la fuerza de forma resolutiva, cuando es necesario dar respuesta a una agresión o lanzar un golpe preventivo ante un ataque inminente.

La estrategia militar es la herramienta básica definida por la máxima autoridad militar y aprobada por el Gobierno para alcanzar los objetivos de seguridad nacional que se le encomiendan a las Fuerzas Armadas. Es el nivel más bajo en el que se hace estrategia. La estrategia militar fija objetivos estratégicos militares que deberán ser alcanzados por el comandante de la Fuerza (Comanfor), o por cada uno de los tres Ejércitos.

Para alcanzar estos objetivos se aprueban unas capacidades que son el conjunto de los recursos tanto materiales como humanos, articulados en unidades, que constituye la fuerza operativa.

En el desempeño de que sus actividades militares en el extranjero, la estrategia militar española actual debe ser encajada dentro de un multilateralismo eficaz, es decir, debe cumplir dos condiciones: en primer lugar, que exista una decisión previa de Naciones Unidas o, en su caso, otra organización multinacional de la que España forme parte y, en segundo lugar, que se acuerde con la participación activa del Parlamento.

La estrategia militar se apoya en los principios estratégicos, que son verdades fundamentales correctamente formuladas, obtenidas de la observación de los conflictos y guerras del pasado que sirven de guía para conducir operaciones militares futuras. Así, por ejemplo, Clausewitz estableció los siguientes principios: mantenimiento del objetivo, es decir, reiterar los esfuerzos sobre el mismo objetivo; buscar la superioridad numérica, al menos localmente; economía de fuerzas, es decir emplear las fuerzas y medios imprescindibles para vencer en cada acción; posición relativa favorable, buscando posiciones políticas, económicas o militares de ventaja respecto al adversario; cooperación de todos los participantes, son trabajos en equipo en todos los niveles; aprovechar la concentración de esfuerzos para desequilibrar al adversario y, por último, vencer fricciones. Clausewitz entendía que todo conflicto bélico está sometido a la fricción, es decir, a los imponderables del azar, los errores propios y sobre todo la acción del enemigo, lo que hace que los escenarios cambien a situaciones imprevistas, que deben ser reconducidas para vencer las fricciones.

Por su parte, Mao Tse-Tung propugna: el repliegue centrípeto ante el avance del enemigo; el avance propio ante la retirada del enemigo; la estrategia de uno contra cinco, que significa mantener al enemigo a distancia cuando se está en inferioridad; la táctica de cinco contra uno, cuando se tiene ventaja numérica; el abastecimiento a costa del enemigo; y la cohesión íntima entre el ejército y la población. MB

Véanse: Concepto estratégico; Disuasión; Escenario estratégico; Estrategia; Estrategia de seguridad nacional; Ministerio de Defensa.

ESTRECHOS INTERNACIONALES / International Straits / Détroits Internationaux.

Por estrecho internacional se entiende, en sentido general, un canal natural cuyas aguas «encerradas» pueden ser calificadas como mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva o incluso alta mar, que se utiliza habitualmente para la navegación internacional y puede poner en comunicación zonas de alta mar, mar territorial y/o zonas económicas exclusivas pertenecientes a distintos Estados. Es indiferente que las costas que definen el canal y las aguas del estrecho pertenezcan a uno o a dos o más Estados.

Los estrechos han revestido tradicionalmente un especial interés para el derecho internacional, ya que han constituido puntos estratégicos para la navegación internacional. Por ello, no es de extrañar que se hayan establecido, habitualmente mediante tratados internacionales, regímenes específicos aplicables a algunos de estos estrechos utilizados para la navegación internacional, de entre los que cabe citar como ejemplo los referidos al Bósforo y a los Dardanelos.

Frente a esta regulación casuística, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 ha querido establecer un régimen general aplicable a los estrechos usados para la navegación internacional. A tal fin, ha diferenciado entre cuatro categorías de estrechos en función del régimen jurídico al que se encuentran sometidos. De todas ellas sólo a una se aplica el régimen jurídico específico que en dicha Convención se define para los estrechos internacionales utilizados para la navegación internacional.

Atendiendo a esta clasificación, en primer lugar se sitúan los estrechos sometidos a un tratado internacional *ad hoc*, que seguirán rigiéndose por su derecho especial. En segundo lugar, los estrechos que encierren aguas de alta mar o zona económica exclusiva en las que existan rutas de navegación adecuadas, a los que no se aplicará el régimen de los estrechos sino las reglas propias de la navegación que la Convención de 1982 establece para el alta mar, la zona económica exclusiva o el mar territorial. En tercer lugar, los estrechos que están integrados por aguas calificadas de mar territorial o zona contigua (pertenecientes a uno o más

Estados) que ponen en comunicación el mar territorial de un Estado con alta mar o con la zona económica exclusiva de otro Estado, a los que se aplicará el régimen de navegación propio del mar territorial, debiendo atravesarlo los buques conforme al sistema del paso inocente, con la única especificidad de que el paso inocente en dichos estrechos nunca puede ser suspendido por el Estado ribereño. El mismo régimen jurídico se aplicará a los estrechos que unen una zona de alta mar o zona económica exclusiva con otra zona de alta mar o zona económica exclusiva, cuando el estrecho lo constituyan una isla del Estado ribereño del estrecho y su territorio continental y en el lado exterior de la isla existan rutas válidas de navegación que pasan por alta mar o por una zona económica exclusiva.

En sentido estricto, el régimen de los estrechos internacionales previsto en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar tan sólo se aplicará a aquellos estrechos que encierren aguas calificadas como mar territorial y zona contigua, que se utilicen para poner en comunicación una zona de alta mar o zona económica exclusiva con otra zona de alta mar o zona económica exclusiva. En este caso se encuentra el estrecho de Gibraltar.

Respecto de los mismos, la Convención ha diseñado un régimen que se aplica únicamente a la navegación por dichos estrechos y que ha querido establecer un cierto equilibrio entre los intereses clásicos de los Estados ribereños del estrecho (anclados esencialmente en la seguridad) y los intereses de las grandes potencias marítimas (esencialmente la libertad de navegación). Junto a ello, la Convención no ha sido ajena a la voluntad de los Estados de incorporar elementos geoestratégicos que han adquirido una especial importancia en el ámbito de la navegación a través de los estrechos, incluida la navegación aérea.

Como resultado de este proceso, la Convención de Derecho del Mar define un nuevo régimen menos estricto para la navegación que el previsto para la navegación por el mar territorial, al que denomina como «paso en tránsito». En virtud del mismo, cualquier buque o aeronave extranjeros tendrán «derecho de paso en tránsito» a través de los estrechos, de conformidad básicamente con las siguientes condiciones: i) el paso será rápido e ininterrumpido salvo en caso de fuerza mayor o dificultad grave;

ii) no podrá realizar ningún acto de amenaza o uso de la fuerza contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de los Estados ribereños, o en cualquier otra forma que viole los principios de derecho internacional contenidos en la Carta de Naciones Unidas; iii) respetará las reglas establecidas por el ribereño para la navegación por el Estrecho, incluido el respeto de los dispositivos de separación del tráfico que el Estado puede establecer siempre que lo considere necesario para la seguridad de la navegación, y iv) en el caso de las aeronaves, deberán aplicar toda la reglamentación internacional referida a la seguridad aérea y, en especial, mantendrán sintonizada en todo momento la radiofrecuencia que le haya asignado la autoridad competente de control aéreo.

El carácter evidentemente más beneficioso del «paso en tránsito» respecto del «paso inocente» se refleja esencialmente en tres elementos, a saber: i) los submarinos y otros sumergibles pueden navegar en inmersión; ii) las aeronaves de cualquier tipo pueden sobrevolar el estrecho, y iii) el paso en tránsito no puede ser suspendido en ningún caso por los Estados ribereños.

El nuevo régimen de navegación aplicable en los estrechos internacionales ha modificado de forma sustantiva el régimen de la navegación aplicable al estrecho de Gibraltar. Por este motivo, España votó en contra de la adopción de la Convención de 1982 sobre el Derecho del Mar, y cuando finalmente la ratificó, en 1997, formuló una declaración interpretativa por la que nuestro país se reserva el ejercicio de ciertos derechos respecto de la regulación de la navegación en el estrecho de Gibraltar. CEH

Véanse: Aguas interiores; Alta mar; Derecho del mar; Mar territorial; Zona contigua; Zona económica exclusiva.

ESTRUCTURALISMO / Structuralism / Structuralisme.

En términos epistemológicos, el estructuralismo no es sino un movimiento de reflexión, común a autores tan diversos como Claude Lévy-Strauss, Jacques Lacan, Michael Foucault o Louis Althusser, entre otros muchos, sobre la metodología con la que se debe llevar a cabo la

investigación en ciencias sociales, tomando como punto de partida y como modelo los principios generales de la lingüística estructural formulados por Saussure.

Sin embargo, su relación con el estructuralismo metacientífico, una de las principales escuelas actuales en filosofía de la ciencia, ha sido escasa, ya que sólo comparten la idea de que tras las apariencias del correspondiente objeto de estudio, subyace una estructura que puede ser hecha explícita, al menos en sus aspectos fundamentales, mediante el análisis. En el caso de las ciencias sociales, ese objeto podría traducirse como la búsqueda del modo de elevarlas, en efectividad y eficiencia, al nivel de las ciencias físico-matemáticas.

Es a partir de esta reflexión acerca del método desde la que se fueron derivando –sobre todo a partir de las décadas de 1960 y 1970–, una serie de puntos de vista sobre el hombre, la historia, la cultura o la sociedad que, fundamentalmente desde la antropología han afectado al conjunto de las ciencias sociales y humanas. En el caso de las relaciones internacionales, ese contexto se ha traducido en la existencia de un buen número de las lecturas posibles acerca de su significado. De hecho, el estructuralismo debe comprenderse no como una teoría específica sino como una «*approche*» bajo la que se agrupan diversas y diferentes concepciones teóricas.

En lo atinente a su valor de uso dentro de las relaciones internacionales, se halla bastante extendido, sobre todo para referirse, dentro del debate científico desarrollado a partir de los años ochenta, el «tercer paradigma» sobre el que se articula dicha disciplina, agrupando al entramado de teorías de naturaleza diversa que ponen especial énfasis en el conocimiento de la naturaleza del sistema internacional, afanándose en intentar conocer los orígenes, el carácter y las consecuencias del sistema capitalista mundial (con un interés especial por los temas de subdesarrollo) y en menor medida en el papel de los actores, especialmente en el Estado, sus actuaciones y comportamientos. Sin embargo, desde el campo del neorrealismo se han planteado ambiciosas teorías basadas en el análisis estructuralista, como el realismo estructural.

Desde un punto de vista puramente nominalista, otros autores han adjudicado un significado similar a otros términos como el de «dependencia» cuyo campo semántico, en nuestra opinión, resulta más restringido, ya que hace referencia tan sólo a algunas de las teorías agrupables bajo este epígrafe, pero ideológicamente recoge la tradición teórica procedente del marxismo. Una tradición que más recientemente ha reverdecido de la mano de una nueva terminología vinculada a la crítica del proceso de globalización. Crítica por supuesto basada en métodos de análisis estructuralista, y caracterizada por mantener su carácter alternativo a los enfoques dominantes en relaciones internacionales.

Lo cierto es que dentro de la reflexión teórica, el estructuralismo nunca ha ocupado el núcleo duro de la teoría de las relaciones internacionales. Esta situación se justifica por el predominio norteamericano en la disciplina que vincula el desarrollo teórico a las necesidades de la política exterior de Estados Unidos en sentido restringido, y de las potencias occidentales, en sentido más amplio, y el mismo resultado de la Guerra Fría. Pero también el fluctuante interés político y académico demostrado por las relaciones Norte-Sur en las universidades del norte. Precisamente su gran logro ha sido introducir en la agenda de investigación una serie de temas relativos al complejo maridaje entre economía y relaciones internacionales.

Su producción puede agruparse en torno a tres nódulos: la teoría de la dependencia, nacida en los años cincuenta y sesenta a partir de los trabajos de Raúl Prebisch en el marco de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), teoría que siguen Cardoso, Dos Santos, Faletto, Furtado o Valenzuela.

El análisis centro-periferia, variante de la teoría de la dependencia, es el de más clara raíz marxista. Gunder Frank es junto a Samir Amin uno de los principales autores de esta corriente que ha desbordado su marco de partida (América Latina) para aplicarse al mundo del subdesarrollo, en general, y África, en particular.

Finalmente, los análisis del sistema mundo, basados en los trabajos de Wallerstein sobre la actual estructura de la economía mundial a partir del estudio a largo alcance en el tiempo del sistema capitalista mundial

visto de manera global: su moderno sistema mundial, que se ha desarrollado en los países del Primer Mundo. AMJ

Véanse: Cooperación norte-sur; Dependencia; Globalización; Relaciones internacionales; Sistema internacional.

EURO / Euro / Euro.

El euro es la moneda de la Unión Europea, resultado de la Unión Económica y Monetaria (UEM) que se introdujo el 1 de enero de 1999. Con el ingreso de Chipre y Malta el 1 de enero de 2008, 15 de los 27 Estados de la Unión –unos 318 millones de habitantes– se han incorporado a la eurozona.

El Tratado de la Unión Europea de Maastricht (TUE) estipula que en el inicio de la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria (UEM) ningún Estado miembro «podrá impedir el paso a la tercera fase, se fijarán los tipos de conversión irrevocables» de las monedas respecto del ECU (*European Currency Unit*) y esta unidad de cuenta se convertirá, por derecho propio y en sustitución de las nacionales, en la nueva y única moneda común de los países que en su momento accedan a la UEM.

Así, pues, según las previsiones del Tratado de Maastricht, el ECU, una vez fijadas las paridades irreversibles entre las monedas que formasen la unión monetaria, dejaría de ser una unidad de cuenta tipo-cesta para convertirse en la moneda de circulación en el ámbito de los Estados que accediesen a la UEM.

Los Estados miembros que quedasen al margen de la UEM podrían pasar, de manera voluntaria, a formar parte de un Sistema Monetario Europeo (SME) II que también se creaba al efecto con unas reglas de funcionamiento bastante similares al original que desaparecería con la entrada en vigor de la UEM.

Una vez seleccionados los Estados candidatos a entrar en la UEM –por haber cumplido con los criterios de convergencia nominal– y creados los organismos que habrían de regir la UEM (el Banco Central Europeo –BCE– y el Sistema Europeo de Bancos Centrales –SEBC–), la tercera fase de la UEM entró en vigor el 1 de enero de 1999, fecha límite prevista por el TUE.

En la cumbre de Madrid celebrada los días 15 y 16 de diciembre de 1995, los Jefes de Estado o de Gobierno de los quince (ya formaban parte de la UE Austria, Finlandia y Suecia), acordaron, entre otros importantes asuntos, el nombre que recibiría la nueva moneda y el calendario de la tercera fase de la UEM.

Por lo que respecta a la denominación de la nueva moneda, no obstante las reiteradas referencias que en el TUE se hacen al ECU como la futura moneda de la UE en sustitución del ECU-cesta, a propuesta de Alemania se aprobó en la citada cumbre de Madrid que dicha moneda pasara a llamarse *euro*. A diferencia del ECU, que es un acrónimo, el euro es un nombre de fácil y de parecida pronunciación en todos los idiomas comunitarios. De esta forma, se evitaban los recelos alemanes frente a un ECU desprestigiado tras las turbulencias monetarias de los años precedentes y que, por añadidura, sonaba mal en idioma alemán.

En cuanto al calendario de la tercera fase de la UEM, ésta se dividió en tres periodos, siguiendo las recomendaciones de la Comisión y del Instituto Monetario Europeo (IME). El contenido de cada uno de los periodos fue el siguiente:

El primero sería un periodo de transición entre la segunda y tercera fase de la UEM que se extendería de mayo a diciembre de 1998. El Consejo (en su composición de Jefes de Estado o de Gobierno) habría de decidir qué Estados cumplían los requisitos exigidos por el Tratado de Maastricht para la convergencia nominal; también se crearían el BCE y el SEBC y comenzaría a funcionar la maquinaria de producción de billetes y monedas en euros. Este primer periodo finalizaría con el cálculo del tipo de cambio irrevocable entre las monedas nacionales que pasaran a integrar el euro. A propuesta de la Comisión y del BCE, el Consejo de Economía y Finanzas (Ecofin) aprobó los tipos de cambio irreversibles en ecus/euros de las once monedas que pasaban a constituir la unión monetaria (véase tabla adjunta).

El segundo de los periodos se extiende desde el 1 de enero de 1999 al 31 de diciembre del 2001. El día 1 de enero de 1999, el euro comenzaría a tener existencia como moneda y habría de ser utilizado en todas las operaciones que no exigiesen pago en efectivo puesto que aún no

circulaba. En ese momento desaparecería el SME y el ECU-cesta y la política monetaria y cambiaria pasarían a ser competencia comunitaria en exclusiva.

El tercer periodo se inició el 1 de enero del año 2002 para concluir el 30 junio de 2002. Durante este periodo de seis meses – luego acortado a dos como máximo por el Ecofin– circularían conjuntamente el euro y las viejas monedas nacionales. El 1 de marzo de 2002, los billetes y monedas nacionales fueron retirados del mercado perdiendo su estatus de curso legal. A partir de entonces, el euro es la moneda única de la eurozona para todos los agentes económicos, ejecutándose en dicha moneda todas las transacciones públicas y privadas.

Una vez finalizado este tercer periodo, se dio por concluida la tercera fase de la UEM, entrando en periodo definitivo a efectos de la misma.

Además de los Estados de la eurozona, el euro se ha convertido en una moneda de circulación real o que actúa como moneda ancla (a la que se ligan otras monedas a través del tipo de cambio), en un amplio conjunto de países y territorios. El euro es la primera moneda mundial por número de países que lo utilizan de forma directa o indirecta: ronda ya los 50 Estados si bien algunos de ellos son muy pequeños. La implantación geográfica del euro no obedece a un acto deliberado de la UE, sino que es consecuencia de situaciones históricas heredadas con anterioridad a la creación de la UEM.

Tipos de cambio irrevocables de las monedas nacionales respecto del euro (31 de diciembre de 1998).

Chelines austriacos	13,7603
Escudos portugueses	200,482
Franco belga / luxemburgués	40,3399
Franco francés	6,55957
Florines holandeses	2,20371
Marcos alemanes	1,95583
Marcos finlandeses	5,94573
Libras irlandesas	0,787564
Liras italianas	1.936,27
Peseta española	166,386

Fuente: Comisión Europea.

Desde la implantación del euro en 1999 hasta el presente, se ha comportado como una moneda muy estable internacionalmente. Su tipo de cambio se ha formado en el mercado de acuerdo con la oferta y la demanda de divisas, sin que se hayan producido intervenciones por parte de la autoridad monetaria.

En relación con el dólar, la paridad natural del euro, según los analistas financieros, debiera situarse a la par. Durante los primeros años experimentó una depreciación importante respecto del dólar y posteriormente se ha revaluado en una proporción similar.

El euro se ha convertido desde sus inicios en la segunda divisa internacional, tras el dólar estadounidense, alcanzando ya una cuota de las transacciones internacionales de aproximadamente un 30 %. En un futuro no lejano, es muy probable que los empresarios y los turistas europeos puedan pagar en muchos países –en los menos desarrollados– en su propia moneda como hoy ocurre con el dólar.

Es previsible que el euro continúe incrementando notablemente su presencia en el mercado internacional, y su capacidad de influencia en los foros monetarios y financieros contribuye a una mayor estabilidad en las finanzas internacionales. Para que el papel del euro sea importante internacionalmente y gane credibilidad, debe comportarse de manera estable con relación a sus principales competidores, especialmente con el dólar. Gracias a esa estabilidad, la zona euro quedó al margen de la crisis financiera que en los pasados años azotó a los países industriales del Lejano Oriente (entre ellos, Japón) y de Latinoamérica (principalmente Argentina y Brasil), que de otra forma hubiera tenido consecuencias graves para algunas economías europeas, entre ellas la española. DFN

Véanse: Banco Central Europeo; Integración europea; Sistema monetario europeo; Tipo de cambio; Unión Económica y Monetaria.

EUROCENTRISMO / Eurocentrism / Eurocentrisme.

El eurocentrismo es una forma particular de etnocentrismo, aquélla que cree en la superioridad de los europeos (y todas las personas de origen europeo) y en la de sus ideas, creencias, métodos de conocimiento y formas de producción y de gobierno.

El eurocentrismo constituye, en opinión de Immanuel Wallerstein, la geocultura del sistema-mundo moderno, y se manifiesta en numerosos hechos cotidianos, como por ejemplo, la cartografía moderna o la enseñanza de la historia. Los mapas que siguiendo los antiguos modelos de Ptolomeo comienzan a realizarse en Europa en el Renacimiento, y que se divulgan masivamente a partir de los que elaboran cartógrafos como Mercator para los navegantes europeos son particularmente eurocéntricos: el hemisferio norte ocupa bastante más de la mitad del total, permitiendo contemplar Eurasia como una gran masa de tierra que dominaría el mundo, y el centro del mapa se encuentra en la Europa noroccidental, en particular en Inglaterra (el meridiano 0° pasa por Greenwich, a pocos kilómetros de Londres), de modo tal que el resto del planeta se ordenaría en su torno. Las denominaciones de las diferentes regiones del mundo también transmitirían una visión del mundo eurocéntrica: Oriente Medio, por ejemplo, se denominaría así por estar más próximo a Europa que el llamado Extremo Oriente, o el hemisferio Occidental sería el situado al oeste de Europa.

La enseñanza de la historia mundial en la mayor parte de los países también ha sido hasta hace poco una muestra clara de eurocentrismo. No sólo en Europa o los países poblados por europeos se enseña con detalle la historia de lo ocurrido en Europa sin casi mención de lo ocurrido en otras regiones del mundo, sino que en otros países y regiones la historia comienza, en muchas ocasiones, en el momento de la llegada de los europeos. Las referencias a las culturas anteriores a las conquistas a menudo eran relegadas a breves menciones introductorias.

El origen del eurocentrismo se puede vincular con la expansión colonial de los países europeos en el mundo desde el siglo XVI, que alcanzó su punto álgido en el siglo XIX. La cultura y el sistema político de los europeos se consideraba «avanzado» en contraste con los de las sociedades de cazadores, pastores o recolectores que se encontraban en las

áreas que comenzaban a explorar: primero América, y luego África y el Pacífico. Incluso antiguas y complejas culturas, como la árabe, la china o la hindú, eran consideradas subdesarrolladas y estáticas frente al cambiante mundo europeo. Europa significaba la «civilización» frente a la barbarie, el atraso o el estancamiento de las otras partes del mundo. Y, en consecuencia, los europeos desarrollaron un programa «civilizatorio» del resto del mundo.

La dicotomía entre regiones civilizadas y regiones bárbaras iba a dar el relevo a la existente entre regiones atrasadas (tradicionales) y regiones adelantadas (modernas). Y esta última dio lugar a los modernos proyectos de «desarrollo», primero, y «democratización», más tarde, del mundo extraeuropeo, que deberían continuar hasta que alcancen los estadios superiores del desarrollo y la democracia, que ya habrían alcanzado los europeos y sus descendientes (así como aquellos que han adoptado plenamente sus modelos de conocimiento, de producción y de organización política).

Una de las causas de la superioridad de los europeos residiría en que han logrado desplazar los modelos religiosos y especulativos de funcionamiento del mundo por otros de índole científica. Su progreso imparable se debería a los logros tecnológicos alcanzados gracias a la investigación científica. Las ciencias sociales no son una excepción, y en tanto que tuvieron su origen en Europa, en el momento de máxima expansión europea en el mundo, y se han desarrollado fundamentalmente en Europa y en los países poblados por europeos (al menos hasta 1945, la mayor parte de la investigación y las instituciones científicas se encontraban localizadas en cinco países: Reino Unido, Francia, Alemania, Italia y Estados Unidos), y respondían a los problemas de los europeos, tienen un sesgo eurocéntrico en sus teorizaciones, su metodología y su epistemología.

Las ciencias sociales han sido resueltamente universalistas a la hora de interpretar la historia de Europa desde el siglo XVI como algún estadio del presente y, especialmente, el futuro del resto del mundo. Pero lo

europeo no sería solamente el futuro, sino el mejor de los futuros posibles. Europa no sería una civilización entre otras, sino *la* civilización frente a pueblos y culturas con diversos grados de atraso.

Las ciencias sociales también serían presa de las teorías acerca del progreso y sus bondades que constituyeron la columna vertebral de la Ilustración y sus proyectos culturales y de conocimiento. El cambio, la transformación, siempre sería mejor que el estancamiento, que la permanencia de formas atrasadas. Pero ésta quizás haya sido una de las presunciones del eurocentrismo que más haya entrado en crisis a finales del siglo XX. Las críticas se han centrado en que lo sucedido en Europa no siempre se ha analizado correctamente y que las extrapolaciones que se han hecho han traído a menudo consecuencias peligrosas y fatales en el resto del mundo, tanto en términos científicos como en términos políticos. La colonización no habría sido un instrumento de progreso, sino de disrupción y posterior subordinación; el desarrollo no se podría alcanzar siguiendo los pasos de los europeos porque el de éstos se basó en la explotación del resto del mundo; o la instauración de democracias liberales de corte occidental no implicaría automática y necesariamente el pluralismo político y el respeto a los derechos humanos, por ejemplo.

En definitiva, el eurocentrismo ha permeado la imaginación geopolítica moderna en la que se inscriben las relaciones internacionales de los países, y ha dado origen a un sistema profundamente eurocentrado. La crítica del eurocentrismo permitirá, teóricamente, desarrollar un sistema interestatal menos desequilibrado y sesgado. HC

Véanse: Discurso geopolítico; Mapas y propaganda; Neoimperialismo.

EUROMISIL / Euromissile / Euromissile.

En 1975, curiosamente el mismo año de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación Europea, celebrada en Helsinki, la Unión Soviética ensayaba su nuevo misil nuclear SS 20, cuyo alcance le permitía llegar a cualquier punto de Europa desde territorio soviético. En 1979 se habían desplegado 330 misiles de este tipo en Europa Oriental. A la tradicional superioridad soviética en armamento convencional, se unía

ahora una superioridad regional en la fuerza nuclear. Ante esta superioridad, hubo analistas que percibieron el peligro de que se produjera una división de la alianza occidental, de tal modo que los países europeos se alejaran de los Estados Unidos y se acercaran a una posición más complaciente con la política de la Unión Soviética, cediendo a la presión. A esta posibilidad teórica se la denominó «*decoupling*» que en inglés significa «desdoblamiento».

La entrada de tropas soviéticas en Afganistán en 1979 y la imposición de la ley marcial en Polonia, así como el citado despliegue soviético de los misiles SS-20, crearon un ambiente enrarecido en las relaciones Este-Oeste. Europa Occidental se sentía de nuevo amenazada y la distensión de nuevo dejaba paso a la escalada en la confrontación. La OTAN respondió a esta peligrosa estrategia de desestabilización, actuando en dos direcciones: por un lado, la decisión de desplegar los nuevos misiles Pershing II, a partir de 1983, si la Unión Soviética no retiraba sus misiles SS-20, y paralelamente ofrecer a la Unión Soviética negociaciones de control de armamento. Estos hechos dieron lugar a la llamada crisis de los euromisiles. En señal de protesta contra la invasión de Afganistán, Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Noruega y la República Federal de Alemania no participaron en los Juegos Olímpicos de Moscú de 1980.

Los Estados Unidos propusieron la llamada, «opción cero», que consistía en el desmantelamiento de los misiles soviéticos de alcance medio y la simultánea renuncia de la OTAN al despliegue de los cohetes Pershing II y de nuevos misiles de crucero. En este escenario, François Mitterrand es elegido Presidente de la República Francesa y se alinea deliberadamente en el campo de los partidarios de la doble decisión de la OTAN (amenaza militar y negociación política). Tras el anuncio de este plan, Francia suscribió formalmente el Tratado de No Proliferación (TNP) el 3 de agosto de 1992.

Antes de la crisis de los euromisiles, el armamento nuclear desplegado en Europa Occidental no podía alcanzar la Unión Soviética, pero la instalación de 108 misiles Pershing II con un radio de acción de

algo menos de 2.000 kilómetros y de 467 misiles de crucero con un alcance de 2.500 kilómetros suponía la equiparación de los arsenales de los dos bloques en el teatro europeo.

La crisis de los euromisiles terminó el 8 de diciembre de 1987 con el acuerdo entre la Unión Soviética y los Estados Unidos que suponía la adopción «doble cero», es decir, el desmantelamiento de todos los misiles de alcance intermedio y crucero en territorio europeo. MAB

Véanse: Concepto estratégico; Control de Armamento; Crisis; Desarme; Guerra Fría; Misil.

EUROPEIZACIÓN / Europeanization / Européanisation.

La literatura en torno al término europeización ha dado lugar en los últimos años a un largo debate entre autores procedentes de diversos campos de las ciencias sociales y humanas. Sin embargo, a pesar del interés despertado, como afirma F. Morata, todavía es posiblemente prematuro hablar de una teoría en sentido estricto ya que el enfoque de la europeización surge y se desarrolla como consecuencia de los cambios que se han ido produciendo en la teoría sobre integración europea y, en particular, en las grandes formulaciones relacionadas con la «gobernanza europea» –en líneas generales, el concepto está vinculado con las teorías de la gobernanza multinivel propuesta por autores como Marks–, y más recientemente en relación con el concepto de «espacio público europeo».

En la delimitación del concepto, es posible identificar cinco posibles tipos de europeización: *a)* europeización de carácter espacial que se produce como consecuencia de las progresivas ampliaciones de la Unión Europea a que el proceso de integración ha dado lugar; *b)* europeización institucional consecuencia de adquirir Bruselas nuevas competencias y medios para implementarlas; *c)* europeización a partir del modelo burocrático de gobernanza multinivel que trata de preservar la unidad en la diversidad en el funcionamiento del sistema comunitario; *d)* europeización en el marco de su gobernanza internacional, exportando su punto de vista de legítima gobernanza democrática a otros países y actuando, a su vez,

como su protector a través de las políticas de cooperación al desarrollo o de las políticas de vecindad, y e) europeización como resultado de los avances en la construcción política de Europa.

Desde la perspectiva del *policy making* europeo resulta especialmente útil la aportación de C. Radaelli, quien nos dice que la europeización consiste en «procesos de: a) construcción; b) difusión, y c) «institucionalización de reglas formales e informales de procedimientos, paradigmas de *policy*, estilos o formas de hacer las cosas y de valores y normas compartidas que inicialmente se definen y consolidan en el proceso político de la Unión Europea para ser incorporadas posteriormente en la lógica del discurso, las estructuras políticas y las políticas públicas internas».

Lo cierto es que se ha venido incidiendo sobre los desarrollos institucionales y políticas europeas, prestando menos atención a los efectos concretos sobre los Estados miembros de la UE. En ese sentido, tiene interés la definición de R. Ladrech, según la cual la europeización consiste en un proceso incremental que reorienta la forma de la política interna de los países participantes en el proceso de construcción europea en la medida en que las dinámicas políticas y económicas de las instituciones europeas se convierten en parte de la lógica organizacional de la política y de las políticas públicas nacionales.

Desde otras perspectivas, la europeización ha sido definida por Carlos Closa como «la posible modificación de los sistemas nacionales, manifestada como transferencia de problemas nacionales, respuesta adaptativa o convergencia política, bien de las políticas, sistema institucional o procesos políticos, aisladamente o en combinación, como resultado directo del mismo proceso de integración o indirecto de las modificaciones inducidas por éste en alguna de las otras partes del sistema político».

Sin embargo, no conviene olvidar que en el ámbito europeo, la influencia de los Estados Miembros se refleja en las distintas fases del proceso político comunitario. Consecuentemente, su estudio requiere algunas cautelas metodológicas. Por un lado, la determinación del tipo de modificación introducida en los sistemas políticos nacionales debe ser

provisional ya que estamos en un proceso continuo; ello exige bien la comparación entre diferentes países o bien una comparación de carácter diacrónico eligiendo diferentes momentos (útil para un estudio de carácter histórico en el caso español). Por otro, es preciso evitar cualquier determinismo o visión mecánica entre transformación de los sistemas nacionales y europeización (atención al contexto y a la coyuntura) ya que pueden actuar otras variables, actores o factores en espacio y tiempo que maten la impronta de la construcción europea.

En ese sentido, Ulrich Beck habla de una «europeización de carácter horizontal», frente a las de carácter vertical o institucional, entendida como sinónimo de interconexión y amalgama de sociedades nacionales, familias nacionales, organizaciones científicas nacionales, economías nacionales, etc., y la europeización horizontal no es otra cosa que la apertura lateral de los contenedores nacionales. Desde esta perspectiva, son «europeos» medios connacionales de identidad, vida, producción e interrelación que, por así decirlo, atraviesan los muros de los Estados. Se trata de formas y movimientos que tienen en común el rebasar incesante de las fronteras.

La dinámica de la europeización horizontal genera también nuevas realidades sumergidas que se vivencian, cabe decir, en los ángulos muertos de los negociados de extranjería. Desde allí se expanden al resto del medio social y terminarán siendo realidades sobreentendidas para las próximas generaciones: plurilingüismo, redes multinacionales, matrimonios mixtos, «poligamia internacional», movilidad informativa, carreras transnacionales, interrelaciones académicas y científicas. AMJ

Véanse: Espacio público europeo; Gobernanza europea; Integración europea.

EXPOSICIONES UNIVERSALES / Universal Exhibitions / Expositions Universelles.

En 1851 se inauguró en Londres la Gran Exposición de Trabajos Industriales de todas las Naciones, considerada unánimemente como la primera exposición universal de la historia. Desde entonces hasta nuestros días se han organizado casi setenta exposiciones internacionales y

universales en más de cuarenta ciudades de los cinco continentes. Estos eventos han sido y son un escaparate del desarrollo material de las sociedades, así como un reflejo de los cambios políticos de la sociedad internacional, y un hito en la historia de los países y ciudades que las han organizado, como ilustran, en el caso de España, las exposiciones de Barcelona (1888), Sevilla y Barcelona (1929), Sevilla (1992) y Zaragoza (2008). El fenómeno de las grandes exposiciones, abiertas a la participación de todos los países del mundo, se ha convertido en una manifestación internacional característica de la contemporaneidad.

El modelo y la pauta de las primeras exposiciones universales lo proporcionó la exitosa Exposición de Londres de 1851, en la que por primera vez se invitó a todos los países a exhibir los logros más recientes de la inventiva humana en el campo de la industria y la tecnología, pero también de las artes, las ciencias y cualquier otra rama de actividad. Pronto, y a un ritmo acelerado, se sucedieron eventos semejantes en otras ciudades de Europa, América del Norte y del Sur, y Oceanía, hasta llegar a la fiebre expositiva de finales del siglo XIX, cuando, en un año como 1888, llegaron a coincidir cinco exposiciones internacionales. Londres y París albergaron algunas de las más importantes exposiciones del siglo XIX, pero el fenómeno no conocía fronteras, y muestras cada vez más ambiciosas y con mayor participación internacional se organizaron desde Australia a Estados Unidos y desde Chile a Bélgica y los Países Bajos, siendo estos dos últimos países los que mayor número de eventos albergaron.

Las exposiciones universales son en su origen hijas de la revolución industrial y del desarrollo de los medios de transporte y comunicación, así como de la expresión de una filosofía de progreso y fraternidad universal. Este carácter inicial y la función de servir de escaparate de las últimas innovaciones tecnológicas, especialmente las aplicables a la vida cotidiana, se ha mantenido hasta nuestros días. Un repaso a la presencia relativa de cada país y de las distintas ramas productivas a lo largo de siglo y medio de exposiciones refleja a la perfección los cambios en este ámbito a nivel mundial: el predominio abrumador de las realizaciones industriales británicas en los orígenes, la posición aventajada de Francia y el ascenso alemán y estadounidense antes de concluir el siglo XIX, por

ejemplo. Avances como el teléfono de Graham Bell y el fonógrafo de Edison fueron presentados en sendas exposiciones universales (Filadelfia 1876 y París 1878, respectivamente). Más recientemente, el Atómium construido para la Exposición de Bruselas de 1958 simbolizó como pocos iconos arquitectónicos la entrada del mundo en la era de la energía nuclear, y exposiciones como la de Seattle (1962) representaron la idea del progreso estrechamente vinculada a la carrera espacial, lo que dio pie a la correspondiente rivalidad entre Estados Unidos y la Unión Soviética por mostrar, en citas posteriores, su superioridad en este campo. El protagonismo de la robótica nipona en Tsukuba (1985) atestiguaba el auge de Japón como potencia tecnológica y económica de rango mundial, mientras que la Exposición de Osaka (1970), centrada en las relaciones entre el ser humano y la naturaleza, indicaba una preocupación incipiente, y que no ha dejado de aumentar, por las consecuencias ecológicas del crecimiento económico.

De lo dicho se desprende uno de los rasgos más destacables de este tipo de eventos: su carácter de escaparate para la imagen exterior de los Estados, que han hecho de su presencia en las exposiciones universales, por medio de pabellones nacionales, un elemento más de su política exterior. Esta función representativa, al servicio de una política de prestigio, se detecta más claramente aún en las distintas ciudades anfitrionas (que frecuentemente han remodelado en todo o en parte su fisonomía urbana para albergar sus exposiciones) y en los Estados que las respaldan. En muchos casos, los países organizadores han potenciado la proyección de su imagen exterior vinculando las exposiciones con un hito conmemorativo de gran significado dentro del imaginario colectivo de la nación. Así, la exposición de Filadelfia (1876) conmemoraba el centenario de la independencia de Estados Unidos; la Exposición Colombina de Chicago (1893) y la Expo de Sevilla (1992) recordaban la llegada de Cristóbal Colón al nuevo mundo; París (1889) conmemoró el centenario de la Revolución francesa, y otras muchas exposiciones, como las de Lieja (1905), Buenos Aires (1910), Río de Janeiro (1922), Filadelfia (1876) y Montreal (1967), se organizaron coincidiendo con los aniversarios de las respectivas independencias nacionales. En muchas ocasiones, el

significado conmemorativo se ha subrayado con la construcción de edificios y monumentos de alto contenido simbólico ligados a las exposiciones, algunos tan célebres como la Estatua de la Libertad de Bartholdi (cuyo origen y primeros progresos se vinculan con las exposiciones de Filadelfia de 1876 y París de 1878) o la Torre Eiffel (erigida para la de París en 1889). Junto con este tipo de construcciones permanentes, ha sido característica de las exposiciones la construcción de innumerables muestras de arquitectura efímera.

La evolución de las relaciones internacionales, con sus tensiones, rupturas y etapas de distensión, ha condicionado también el fenómeno de las exposiciones. Fenómenos como el colonialismo y el imperialismo tuvieron su reflejo entre las décadas de 1880 y 1910 en la persistente presencia de pabellones coloniales en los que las potencias imperiales europeas exhibían objetos, elementos arquitectónicos e incluso a indígenas de los pueblos colonizados de Asia y África. En otro plano, con la Primera Guerra Mundial, por ejemplo, se produjo una interrupción de doce años en la que no se celebró ninguna exposición universal (aunque sí varias internacionales). La Segunda Guerra Mundial causó una pausa aún más prolongada, de diecinueve años (1939-1958). Las visitas oficiales a las exposiciones de jefes de Estado y de Gobierno y de múltiples personalidades del ámbito público y privado con capacidad de influencia y decisión han hecho de estos eventos un importante foro de encuentro a nivel internacional. La decisión de cada Estado de participar o no con un pabellón nacional, por otra parte, es un indicador de su capacidad y voluntad de presencia exterior y del estado de sus relaciones con el país anfitrión. El hecho de que la invitación a participar en una exposición transcurra por vía diplomática entre Estados subraya su significado político.

España está presente de forma habitual en las exposiciones universales e internacionales, y ha acogido hasta la fecha la Exposición Hispano-Filipina de Madrid (1887), la Exposición Universal de Barcelona (1888), la Exposición General de España (1929, con dos sedes: Barcelona, en el Parque de Montjuïc, y Sevilla, que albergó la Exposición Iberoamericana), la Expo de Sevilla (1992), bajo el lema «La Era de los

Descubrimientos», y la Exposición Internacional de Zaragoza 2008, que se celebró del 14 de junio al 14 de septiembre bajo el lema «Agua y desarrollo sostenible». La Expo sevillana de 1992, coincidente con las Olimpiadas de Barcelona, con las conmemoraciones del V Centenario del «Encuentro entre dos mundos» y con el año de Madrid como Capital Europea de la Cultura, proyectó la imagen de una nueva España, moderna, democrática, europea, y deseosa de jugar un papel internacional más activo en Europa y en Latinoamérica. El clima internacional de distensión tras la Guerra Fría contribuyó al éxito de una exposición que contó con 108 participantes de los cinco continentes. La Exposición de Zaragoza en 2008 ha expresado, por su parte, la preocupación mundial por el futuro de los recursos hídricos del planeta en un momento de intenso debate científico y político acerca del impacto del ser humano sobre el medio ambiente (calentamiento global, cambio climático, etc.). Debe mencionarse también, por su significado histórico, la participación española en la Exposición Internacional de París (1937), para la que Pablo Picasso pintó el *Guernica* en plena Guerra Civil.

No fue hasta 1928 que se establecieron normas internacionales precisas sobre el formato y el ritmo de las grandes exposiciones. Ese año se creó un organismo internacional encargado de velar por su cumplimiento, el Bureau International des Expositions (BIE), cuya existencia se prolonga hasta nuestros días y que cuenta en la actualidad con 153 Estados miembros. Hasta la creación del BIE, las notas predominantes habían sido la espontaneidad, la emulación y la rivalidad entre ciudades y países por organizar la mayor y más impresionante exposición nunca vista.

El establecimiento de un organismo internacional regulador respondió al deseo de los Estados de poner orden en la desordenada proliferación de exposiciones internacionales que se sucedieron en las últimas décadas del siglo XIX. En 1912, el Gobierno alemán impulsó un primer intento de ordenación, que dio lugar a una conferencia diplomática celebrada en Berlín y a la aprobación de un convenio internacional sobre exposiciones. El estallido de la Primera Guerra Mundial impidió su entrada en vigor, y hubo que esperar al año 1928 para que se convocara

una nueva conferencia diplomática de 31 países y se aprobara, en París, el primer convenio efectivo sobre exposiciones universales. Este convenio fue modificado en 1948 y 1966, y profundamente reformado en 1972 para dar lugar al protocolo actual, vigente desde 1980. Según el mismo, los Estados signatarios encomiendan al Bureau International des Expositions, con sede en París, la misión de controlar la frecuencia y la calidad de las exposiciones, conceder el reconocimiento oficial a las mismas, y regular su temática, duración y contenidos.

El BIE otorga su reconocimiento a dos categorías de exposiciones, que deben en cualquier caso ser de carácter no comercial, estar organizadas por el Gobierno de un Estado, y estar abiertas a la participación de otros Estados a los que se invita por vía diplomática:

- Las *Exposiciones Universales*, o Exposiciones Internacionales Registradas, tienen una temática general y se celebran por lo común cada cinco años, con una duración mínima de seis meses. Desde la Segunda Guerra Mundial, en esta categoría sólo se han celebrado las de Bruselas (1958), Montreal (1967), Osaka (1970), Sevilla (1992), Lisboa (1998, bajo el lema «Los océanos, una herencia para el futuro») y Aichi (2005, bajo el lema «Sabiduría de la naturaleza»). La próxima tendrá lugar en Shanghai (2010, dedicada al tema «Mejor ciudad, mejor vida»).

- Las *Exposiciones Internacionales*, o Exposiciones Internacionales Reconocidas, se convocan bajo una temática especializada, se celebran en el intervalo que transcurre entre dos Exposiciones Universales, y su duración está limitada a un máximo de tres meses. Las más recientes han tenido lugar en Taejon, Corea (1993), Hannover (2000) y Zaragoza (2008).

Junto con estas dos categorías, existen otros dos tipos de exposiciones internacionales no reguladas por el BIE pero reconocidas por este organismo. El primero corresponde a las exposiciones temáticas reconocidas por la Asociación Internacional de Productores de Horticultura (AIPH), 18 en total desde 1960 hasta 2006, siendo las últimas citas la Floriade 2002 de Haarlemmermeer (Países Bajos), la Exposición Internacional de Jardinería de Rostock 2003 (Alemania), y la Royal Flora

de Ratchaphruck 2006 (Tailandia). El segundo tipo son las Trienales de Milán, que se celebran desde 1933 y están especializadas en arquitectura, urbanismo, artes decorativas y diseño industrial. cs

Véanse: Internacionalismo; Sociedad internacional.

F

FASCISMO / Fascism / Fascisme.

En su origen, el fascismo fue básicamente un sistema político e ideológico que, surgido tras la Primera Guerra Mundial, se presentaría como alternativa a la crisis de los sistemas demoliberales y a la amenaza revolucionaria del marxismo-leninismo. Estos tres elementos, en definitiva, demarcarían el elenco de fuerzas que entrarían en competencia sistémica entre las dos guerras mundiales.

Tanto la experiencia revolucionaria en Rusia y la posterior creación de la Unión Soviética, bajo los parámetros estalinistas del comunismo en un solo país, como los modelos de referencia del fascismo –la Italia fascista de Mussolini desde 1922 y la Alemania nacionalsocialista de Hitler desde 1933–, irrumpirían como un fenómeno nuevo en la historia desde la panorámica de la organización social: los totalitarismos.

Esta concepción del Estado se fundamentaba en una serie de claves: regímenes dictatoriales de partidos únicos, basados en la plena centralización del poder y en el control y encuadramiento de la sociedad por el Estado mediante el uso sistemático de la represión y de la propaganda, al servicio de políticas de planificación estatal, de crecimiento industrial y de engrandecimiento militar. Desde diferentes planos, afirma Juan Pablo Fusi, «el régimen ruso se legitimó en la ética de la revolución y del proletariado; los regímenes fascista y nazi, en la retórica emocional del nacionalismo».

En 1939 los autores de una obra titulada *Nationalism*, publicada por *The Royal Institute of International Affairs* de Londres bajo la dirección del diplomático e historiador Edward Hallet Carr, abordaban su estudio «porque el desarrollo contemporáneo del nacionalismo parece amenazar el futuro mismo de la civilización». Aquel nacionalismo, sobre todo nacionalismo de Estado, se refería en su esencia a la Alemania nacionalsocialista y a la Italia fascista, cuya política exterior y cuyo efecto

mimetizador en otras dictaduras europeas estaban a punto de quebrar definitivamente el orden internacional emanado de la Conferencia de Paz de París en 1919.

La Primera Guerra Mundial, la paz y la crisis de posguerra generaron las condiciones en las que emergerían los fascismos. En Italia nacería en 1919, pero en otras partes de Europa surgirían movimientos nacionalistas de ultraderecha, al hilo del ejemplo italiano: en Alemania –el partido nazi NSDAP en 1920–, en España –JONS, Falange–, en Rumanía –la Guardia de Hierro o Legión del Arcángel San Miguel–, en Hungría –el Movimiento Hugarista o La Cruz y la Flecha–, en Bélgica –Christus Rex–, en Croacia –los ustachas–, en Reino Unido –la Unión Británica de Fascistas– o en Francia –Fasceau o la asociación de combatientes Croix de Feu–. Los movimientos fascistas, señala Juan Pablo Fusi, «tenían estilos, ideas, programas y hasta mentalidades comunes, si bien combinados en grados muy distintos: ultranacionalismo, elementos militaristas e imperialistas, antiliberalismo, anticomunismo, sindicalismo nacional, agrarismo, populismo, a veces racismo y antisemitismo, culto al líder y a la fuerza, autoritarismo, mística del heroísmo, de la acción y de la violencia, y un estilo militar y disciplinadamente ritualizado. El fascismo fue, en definitiva, la forma “natural” del nacionalismo de la ultraderecha».

Desde el plano de las relaciones internacionales del periodo de entreguerras, los fascismos, y en concreto los de las grandes potencias –Alemania, Italia y Japón–, son indisociables de los efectos de la Primera Guerra Mundial, de la articulación de la paz por los vencedores y del sistema internacional que emanará de la Conferencia de Paz de París de 1919. La guerra y la paz, con el telón de fondo del peligro revolucionario marxista-leninista, alimentarían en estos Estados una desafección radical contra el nuevo *statu quo*. Sobre estas claves se cimentaría la concepción de políticas exteriores de cuño revisionista, que tras el triunfo del fascismo en estos Estados adquiriría un talante agresivo y un contenido eminentemente expansionista y, en última instancia, imperialista.

El revisionismo alemán surgiría como consecuencia directa de la humillación del Tratado de Versalles –el *diktat*–, auténtico pecado original de la nueva Alemania que emergería con la República de Weimar. Este

sentimiento –agravado, asimismo, por la agitación social de la Revolución espartaquista– conformaría el telón de fondo en el que aparecería el partido nacionalsocialista y emergería la figura de Hitler. Sistematizados su pensamiento y sus aspiraciones en su libro *Mein Kampf*, el ascenso al poder en 1933 marcaría la transición desde el revisionismo posibilista o de flexible ejecución –*Erfüllungspolitik*–, encarnado por Gustav Stresemann, al revisionismo radical o la política de resistencia –*Widerstandspolitik*–. La construcción de la Alemania nacionalsocialista y del Tercer Reich, sobre la raza –aria– como pilar fundamental del proyecto nacional, se iría modulando en el curso de los años treinta y sobre ella concurrirían tanto las aspiraciones del revisionismo alemán como conceptos eminentemente expansivos como el espacio vital –*lebensraum*– y la teoría geopolítica de las panregiones de Haushoffer y la Escuela de Múnich. La política revisionista alemana, sobre la que concurriría tanto la diplomacia desde la Wilhelmstrasse como el servicio exterior del Partido, se escalonaría a tenor de una agenda en la que el desmantelamiento de Versalles se escenificaría, en primera instancia, en la anulación de las cláusulas militares y de seguridad: el abandono de la Conferencia de Desarme en octubre de 1933, el restablecimiento del servicio militar obligatorio en marzo de 1935 y la remilitarización de Renania en marzo de 1936 con la que se disolvía la garantía de los pactos de Locarno. A continuación se afrontaría el problema de las minorías alemanas fuera del Reich y la rectificación de las fronteras orientales. Este nuevo escalón conduciría al Anschluss en marzo de 1938, la unificación de Austria y Alemania prohibida explícitamente en los Tratados de Versalles y de Saint-Germain, al desmembramiento de Checoslovaquia en dos tiempos –septiembre de 1938 y marzo de 1939– y, por último, a la crisis polaca de agosto de 1939 que se zanjaría a tenor de un pacto germano-soviético en virtud del cual se alteraba profundamente el mapa de la Europa oriental y báltica. La crisis polaca, punto de inflexión en la política de apaciguamiento de las democracias occidentales, determinaría el paso a la conquista del espacio vital y el comienzo de la Segunda Guerra Mundial.

El revisionismo de la política exterior italiana, como en el caso japonés, no obedecería a la humillación de la derrota, pues ambos figuraban en el bando de los vencedores. Pero en ambos casos, el orden internacional de posguerra no colmaría sus aspiraciones internacionales, lo que alimentaría un revisionismo que en el caso italiano afloraría y estaría en la base de la conquista del poder por el fascismo en 1922. Italia no habría logrado hacer valer las promesas francesas y británicas hechas en 1915 y 1917 respecto a sus aspiraciones en el Adriático y en el Mediterráneo oriental. El revisionismo italiano se expresaría en varias direcciones. De un lado, la Italia fascista participaría como miembro de pleno derecho en la Sociedad de Naciones, pero nunca dejó de evidenciar su falta de compromiso y su crítica hacia los valores y mecanismos de Ginebra. En este sentido, sus anhelos por establecer un directorio europeo de potencias estarían detrás de propuestas como la del Pacto de los Cuatro, realizada en el marco de la Conferencia del Desarme, o la conclusión del Frente de Stressa, junto a Francia y Reino Unido, como contrapeso al revisionismo alemán. De otro lado, la política revisionista se orientaría hacia la Italia soñada del irredentismo en el Adriático, lo que conduciría a una agitada relación con el reino de los serbios-croatas-eslovenos y a establecer una política de gradual supeditación de Albania. Por último, el discurso legitimista de su política expansiva, evocadora de las glorias imperiales de la vieja Roma, se orientaría hacia el ultramar africano, donde se fraguaría en los años veinte la ocupación de Tripolitania y la conquista de Etiopía en 1936, cerrando el episodio del nacionalismo herido de la derrota de Adua en 1896.

Por último, el revisionismo japonés no derivaría directamente de la Conferencia de Paz de París sino de la Conferencia de Washington, celebrada a finales de 1921 y principios de 1922, donde se ventilaría el nuevo *statu quo* del Lejano Oriente y donde sus ambiciones quedarían cercenadas por el entendimiento de las grandes potencias anglosajonas. Las aspiraciones japonesas en China, una proyección tradicional de su política exterior desde finales del siglo XIX, volverían a la primera plana de la política en el Lejano Oriente a principios de la década de 1930. La creciente ascendencia del Ejército en la vida política japonesa y el

discurso expansionista e imperialista, teñido de retórica panasiática, entrarían en una fase de ejecución que conduciría, en primera instancia, a la invasión de Manchuria en septiembre de 1931 y la creación del Estado títere del Manchukuo. Tras su abandono de la Sociedad de Naciones en octubre de 1933, su asalto definitivo a la creación de un nuevo orden en Asia comenzaría en 1937 al estallar la guerra chino-japonesa, que para algunos historiadores constituye realmente el preámbulo de la Segunda Guerra Mundial. En diciembre de 1938 el imperio japonés haría mención, por primera vez, a un Nuevo Orden al elaborar el programa de conquista de Asia Oriental.

Del mismo modo que la guerra en el Lejano Oriente suscitó la problemática y la expectativa panasiática de un nuevo orden en detrimento del imperialismo occidental, la guerra en Europa y el rápido avance de las tropas alemanas en el continente europeo suscitaría, asimismo, la configuración explícita de un nuevo orden a tenor de la necesidad del Tercer Reich de gestionar el control directo o indirecto de un conjunto heterogéneo de territorios.

El concepto de Nuevo Orden, afirma Juan Carlos Pereira, tiene, por tanto, su origen en los movimientos totalitarios del periodo de entreguerras. No obstante, la creación de una cierta Europa bajo el diseño fascista surgiría a tenor del propio curso de la guerra. En 1943 Goebbels declararía que «el desorden de pequeños Estados en Europa debía ser liquidado tan pronto como fuera posible. El propósito de nuestra lucha es crear una Europa unificada. Sólo los alemanes pueden realmente organizar Europa». Estos planteamientos –y, en concreto, la configuración de Europa– habían sido previamente abordados por algunos teóricos del fascismo, como Bartolucci y sobre todo por Karl Schmitter, autor en 1939 de un folleto titulado *Teoría de los espacios con Estado director*. Goebbels comenzaría a insistir en aquellas ideas, sobre todo a partir de la ofensiva alemana contra la Unión Soviética. Desde esta perspectiva, la organización de una Europa totalitaria requería la creación de un espacio vital europeo que comprendiese la Rusia Blanca y Ucrania, indispensables para el avituallamiento europeo. Un espacio vital de seis millones de kilómetros cuadrados y 450 millones de habitantes.

Otra de las razones fundamentales para la organización totalitaria de Europa devendría de la necesidad de hacer frente al peligro bolchevique. Un argumento que adquiriría relevancia a medida que fueron surgiendo graves problemas en el frente ruso y se intentó asociar a todos los países europeos en los esfuerzos de guerra contra la Unión Soviética. Por último, aquel heterogéneo magma de Estados aliados, satélites y territorios administrados militarmente por el Reich debía encontrar su cohesión en la homogeneidad político-ideológica de sus respectivos regímenes de acuerdo con los modelos de referencia de Berlín y Roma. JL

Véanse: Dictadura; Discurso geopolítico; Geopolítica; Orden geopolítico / orden internacional; Totalitarismos.

FACTORES INTERNACIONALES / International Factors / Facteurs Internationales.

En las visiones clásicas de los estudios de Relaciones Internacionales siempre se ha distinguido entre los actores –Estados, organizaciones internacionales y el sinnúmero de protagonistas directos e indirectos dentro de la sociedad internacional– y los factores determinantes de las relaciones y de los flujos que se producen entre los distintos actores internacionales.

Si seguimos la clasificación clásica elaborada por el profesor Marcel Merle, algunos de estos factores considerados serían los siguientes: el espacio, la riqueza, el crecimiento, la demografía, las migraciones, la identidad nacional, el progreso técnico, las ideologías, las creencias, las desigualdades, y las identidades culturales. Esta tipología podría ampliarse si actualizamos esta clasificación de los factores clásicos con otros más recientes y, dentro de éstos últimos, cabría destacar la globalización en todos sus ámbitos: técnicos, informativos, en las comunicaciones, económicos, comerciales, políticos y culturales.

La lista de los factores no puede ser exhaustiva; sin embargo, es lo suficientemente amplia para dar una idea de las características actuales del medio internacional. En primer lugar, su complejidad e interdependencia:

los factores no sólo son difíciles de aislar los unos de los otros, sino que además actúan o reaccionan, los unos frente a los otros, de forma permanente.

Diversos serán los efectos que producen estos factores condicionantes:

- El cambio de la realidad internacional.
- El avance de las ciencias sociales.
- El modelo que da marco y guía el estudio de las relaciones internacionales.

El cambio de la realidad internacional, en progresión geométrica a lo largo de los siglos XX y XXI, adquiere múltiples formas y tiene múltiples consecuencias. Provocará la diferencia entre la visión tradicional de la realidad internacional, en la que el interés se centra en la sucesión de las situaciones de guerra y de paz entre los Estados, y la nueva visión, basada en la observación de los efectos (económicos, ecológicos, sociales) que sobre la sociedad internacional tiene el desarrollo tecnológico y científico. El efecto combinado de ambos fenómenos –el cambio político y el cambio tecnológico– se detecta con facilidad en las modificaciones inmensas de esta realidad desde la desaparición de la Unión Soviética hasta el momento actual. Por otro lado, la aparición de fenómenos nuevos comportará la creación de nuevos instrumentos y métodos de análisis en las relaciones internacionales. Por esta razón, las inmensas modificaciones producidas en los últimos años dentro de la sociedad internacional configurada en los últimos años de la Segunda Guerra Mundial, está necesariamente llevando consigo una auténtica revolución en los distintos actores internacionales.

Otro de los efectos significativos de los factores condicionantes de las relaciones internacionales es la consideración de los distintos actores y de los intereses que los mueven en el ámbito internacional. En este sentido, la evolución acelerada, especialmente fruto de la mundialización –globalización, si seguimos la raíz sajona– determina que muchos factores (como el espacio o la riqueza) hayan sido ya objeto de apropiación por

parte de ciertos actores (Estados o empresas) y otros están sujetos a una tentativa permanente de recuperación, mediante el juego de los mecanismos de retroacción. Lo expresaba, con otras palabras, Raymond Aron cuando escribía que, en las relaciones internacionales, la discriminación entre variables endógenas es imposible y que toda situación conflictiva entre los actores reenvía al número, al espacio, a los recursos, a los regímenes (militar, económico, político) y, a su vez, estos elementos constituyen las bazas de los conflictos entre los Estados.

Una cuestión significativa que destaca Roberto Mesa en la relación entre actores y factores es que debe reconocerse que la existencia de esta relación dialéctica permanente entre ellos no constituye una característica propia de las relaciones internacionales. Es todo el conjunto del campo político, interior y exterior, el que se halla sometido a esta coacción. Por lo demás, también lo reconocía Raymond Aron, ya que consideraba que, de igual forma, también resulta imposible una teoría pura de la política interior. La distinción entre lo interior y lo exterior, la identificación separada de las variables endógenas y las variables exógenas, suscitan hoy en día el mismo tipo de dificultad en todos los niveles de la actividad social y en todos los tipos de organización. En resumen: hoy la distinción entre lo interior y lo exterior es cada vez más difícil.

Sin embargo, como consecuencia de los cambios producidos en la actualidad por distintos factores en las relaciones internacionales, cabría formularse la pregunta que Merle hacía: ¿hay que renunciar, entonces, a aislar los factores para tratarlos como otras tantas «propiedades» de los actores? Ello equivaldría, de hecho, a retornar al postulado de Hobbes y a inventariar, nuevamente, el estado de naturaleza. Ahora bien, la observación de los hechos demuestra que en este periodo de la globalización, ni los Estados, ni los demás actores consiguen controlar todos los flujos y que incluso algunos de los que creían tener dominados escapan a su control: así ocurre, por lo menos, con los movimientos migratorios y con la realidad incontestable de las sociedades multiculturales que debemos administrar interna e internacionalmente. El crecimiento y los desequilibrios demográficos, a escala mundial, son otros tantos factores desestabilizadores que afectan al conjunto del sistema y

frente a los cuales los Gobiernos se encuentran singularmente indefensos. La transformación de las comunicaciones modifica no sólo la forma sino también la sustancia de las relaciones internacionales, sea cual sea la naturaleza de los regímenes establecidos.

Es necesario señalar también que los factores no existen en sí y que más bien se derivan de la agregación de una multiplicidad de iniciativas adoptadas por numerosos operadores individuales y colectivos: el progreso técnico es el resultante de los descubrimientos científicos y de sus aplicaciones industriales; la coacción económica es la traducción de las maniobras que despliegan los empresarios, los detentadores de los capitales y las fuerzas sociales; los movimientos de población provienen de las decisiones tomadas por las parejas y por los progresos de la higiene y de la medicina; la función de las ideologías descansa en las creencias y en las pasiones que nacen en la conciencia de los hombres.

Pero también, tras los factores, casi siempre se descubre a los actores, lo que, anticipadamente, excluye toda interpretación determinista o mecanicista de la historia. No hay que olvidar que la suma de las iniciativas tomadas en un momento dado crea una situación que se impone a las generaciones siguientes como un dato objetivo e ineludible. Sólo integrando la dimensión histórica se consigue explicar el proceso mediante el cual los factores adquieren una autonomía real en relación con la acumulación de microdecisiones tomadas, en una fase anterior, por una multitud de actores.

Aunque hay que ser prudente cuando es preciso valorar la autonomía de los factores, su examen sigue siendo indispensable para analizar después el margen limitador que pesa, desde el exterior, sobre el comportamiento de los actores. En este sentido, los efectos de la globalización económica y los procesos de integración supranacional son ejemplos claros de esta nueva caracterización de los actores y de su escaso margen de independencia y autonomía fruto de ese factor denominado globalización. GPL

Véanse: Actores internacionales; Globalización; Relaciones internacionales; Sistema internacional; Sociedad internacional.

FEDERALISMO / Federalism / Fédéralisme.

Se trata de un término ambiguo que se usa y del que se abusa con bastante ligereza, ya que no posee un significado unívoco, pues se aplica con sentidos contrapuestos y relativamente incompatibles en los ámbitos internacional e interno al tiempo que existe cierta confusión en cuanto a sus implicaciones institucionales reales.

El federalismo se presenta como una idea o una ideología política de carácter difuso, de perfiles muy amplios, pues comprendería desde una fórmula organizativa para la distribución territorial del poder –un modelo político-administrativo, una institución, un conjunto de prácticas constitucionales–, hasta una filosofía global de la vida política, una visión del mundo –tanto respecto a un Estado concreto como a su proyección en las relaciones internacionales–, una ideología acerca del mantenimiento de la unidad en la diversidad en términos políticos o culturales.

Como ideología, dentro de las concepciones federalistas pueden encontrarse tres grandes orientaciones movilizadoras según sus objetivos: centralizadoras, que buscan unir lo separado; descentralizadoras, que intentan desprender lo ya unido, reordenándolo; y de equilibrio, que tratarían de combinar ambas finalidades a la vez.

Consecuencia de ello son las notables discrepancias teóricas a la hora de caracterizar las entidades territoriales, las relaciones de éstas entre sí y con la autoridad central, y el diseño institucional en que se basa el resultado final –incluso en el plano terminológico, pues no todos aceptan el término federación.

Desde la perspectiva de las relaciones internacionales, una federación es un organismo estatal en el que las relaciones –a la vez de autonomía y de participación– entre el Estado federal y sus partes componentes se articulan mediante un acta interna, una Constitución. Esa concepción ha tenido una influencia notable a la hora de considerar cualquier aproximación a la idea de una Europa unida, por varias razones.

En primer lugar, una de las connotaciones de «federar» es unir entidades previamente existentes, manteniendo entre ellas un modelo de relación que garantiza la separación territorial del poder, como ocurre en

la Unión Europea. Estados Unidos puede representar perfectamente este proceso ya que ha unido simbólicamente federación y Constitución.

Las causas que se suelen considerar en defensa de un proceso federalizador en términos históricos se articulan a partir de criterios de eficiencia, como seguridad y crecimiento económico, que se encuentran en la base del proceso de construcción europea. Una correlación que también puede establecerse respecto a las instituciones que, tanto en lo relativo al proceso de toma de decisiones como a su sistema jurídico, remiten a un modelo político con evidentes connotaciones federales.

No obstante, si bien el federalismo es extremadamente útil como concepto a la hora de articular un debate, deviene un elemento poco práctico cuando se trata de definir un modelo final que pueda ser llevado a la práctica, principalmente porque sus defensores operan a partir de modelos tomados del ámbito estatal o, por el contrario, pretenden mantener la existencia de las partes como Estados. En ese sentido, un modelo aspiraría a crear la federación a partir del reparto claro y transparente de competencias que incluyese un sistema multinivel (regional, nacional, supranacional), mientras que otro se configuraría en torno a la concepción tradicional de confederación, ya que se hace hincapié en la soberanía de los Estados y su continuidad como entidades diferentes.

Por lo que se refiere a las orientaciones actuales del debate federal, éste se dirige precisamente hacia la continuidad o no del Estado como forma política predominante de dominación política en la nueva estructura. Nuevamente Europa ocupa un papel principal en el mismo. Ciertamente, son pocos los autores que hoy cuestionan el mantenimiento del Estado; sin embargo, en el contexto comunitario, la propia marcha del proceso de integración europea ha transformado notablemente en las últimas décadas la misma noción de Estado, ya que éste tiende a pasar de la consideración de Estado nación a la de Estado miembro, con lo que en última instancia transformaría a los Estados en actores principales de un sistema político federal.

Es decir, nos coloca en un nuevo escenario en el que la Unión Europea sirve para la atribución de valores, para modelar la sociedad sobre la que opera y, en consecuencia, para transformar las identidades de los ciudadanos, lo cual nos pone inmediatamente en relación con la necesidad de considerar ese acta interna, esa Constitución sobre la que se articulan las relaciones de poder y las pautas de sociabilidad a partir de un espacio público común. AMJ

Véanse: Confederación; Gobernanza europea; Federalismo y funcionalismo europeo; Estado-nación y construcción europea.

FEDERALISMO Y FUNCIONALISMO EUROPEOS / European Federalism and Functionalism / Fédéralisme et Functionalisme Européen.

Estos conceptos deben considerarse, desde la perspectiva de la construcción europea, como parte insustituible del acervo de las ideas, estrategias, métodos de estudio y teorías que han caracterizado la reflexión intelectual sobre el proceso de unidad del Viejo Continente tras la Segunda Guerra Mundial y, fundamentalmente, de lo que, en términos historiográficos, podríamos denominar como periodo clásico en la formulación de las teorías de integración regional internacional y en la definición de sus contenidos económicos, políticos e institucionales.

En lo que respecta al federalismo, es necesario advertir que es tanto una teoría como un movimiento político cuyas raíces ideológicas se remontan en la historia del pensamiento europeo a Kant o Proudhon, al tiempo que ha contado con diferentes empíricos, como Estados Unidos o Suiza. Como teoría política construye una aproximación ideológica y se sitúa en el nivel prescriptivo de cómo llevar a cabo una revolución. Ideológicamente, se basa en una concepción filosófica de la relación entre el hombre y la sociedad que trasciende el individualismo sin diluirse en el colectivismo. La noción de federalismo, por otra parte, es objeto de disputa sobre su significado y sus implicaciones institucionales reales. A pesar de ello, resulta aceptable identificar un acuerdo con la idea de división territorial del poder.

En lo relativo a la construcción europea, los planteamientos federales han sido atractivos por diferentes razones que se retroalimentan mutuamente. El primer federalismo aplicado a la Europa de posguerra concebía su realización mediante un acto políticojurídico (un pacto federal entre Estados, una asamblea constituyente) generador de una constitución federal. Una de las connotaciones de *federar* es unir entidades previamente existentes, manteniendo entre ellas un modelo de relaciones que garantice parcelas territoriales de poder.

Ése es el sentido que impregna el «Mensaje a los europeos», redactado por Salvador de Madariaga y Denis de Rougemont y hecho público en el Congreso de Europa de La Haya, el 5 de mayo de 1948: «Ninguno de nuestros países puede pretender, solo, plantearse seriamente una defensa de su independencia. Ninguno de nuestros países puede resolver, solo, los problemas que genera la situación económica actual. En falta de una unión libremente consentida, nuestra anarquía presente nos expondrá a una unificación forzada, sea por la intervención de un Imperio de fuera, sea por la usurpación de un partido de dentro».

Ante la imposibilidad de llevar a cabo Europa de una sola vez, algunos pensadores tendieron a dilatar en el tiempo la transición hacia un Estado federal, normalmente representado por unos Estados Unidos de Europa, y modular sus contenidos, proponiendo una federación *sui generis*, con grandes dosis de ambigüedad, no exenta de consenso en algunos aspectos claves para la definición de una organización jurídico-política en varios niveles, como transferencias de soberanía, competencias exclusivas, creación de órganos federales...

Algunos autores y movimientos dentro de ese contexto mencionan el federalismo integral, que rebasa lo político para trascender los ámbitos de lo económico, lo social y lo cultural. Para Denis de Rougemont, uno de los principales representantes de las ideas federalistas de la posguerra, la unidad de la cultura europea sería el factor aglutinador para lograr una federación europea.

Como vemos, el federalismo se hallaría en la base de los movimientos europeístas y del mismo proceso de construcción europea. En las primeras fases del proceso de construcción europea, los federalistas

reivindicaron la concreción de un espacio cultural y político sobre el que construir la Federación Europea. El problema, sin embargo, era cómo afrontar la cuestión planteada por las soberanías nacionales y cómo coadyuvar el desarrollo de intereses comunes a todos los europeos, poniendo de manifiesto que el objetivo último no tendría necesariamente que ser la constitución de un Estado unitario o centralizado, sino la aportación de soluciones a los problemas que suscitaría una estructura federal.

En esa dirección deben considerarse las lecturas realizadas del funcionalismo originario de Mitrany en el periodo de entreguerras, cuyo objetivo era evitar nuevos conflictos armados e incrementar la posibilidades de paz universal a través del establecimiento sucesivo de organizaciones funcionales puramente técnicas en el área internacional en ámbitos donde fuese factible expandirse, con el objeto de ir drenando soberanía a los Estados.

Para Jean Monnet, moldeador del método funcionalista, la unión sólo podría conseguirse en forma de avances parciales, trascendiendo del mundo económico a otros ámbitos sociales y culturales, con el propósito de dotar de un contenido a la unión política. Como lo expresó Robert Schuman el 9 de mayo de 1950: «Europa no se hará de una vez ni en una construcción de conjunto: se hará mediante realizaciones concretas, creando para ello una solidaridad de hecho».

Este dualismo federalismo-funcionalismo tendrá como consecuencia una tensión dialéctica cuyo resultado, favorable al segundo, ha definido la evolución y contenido del proceso de construcción europea. De hecho, el funcionalismo, para demostrar su eficacia, se ha caracterizado por su esfuerzo por penetrar en otros sectores y así multiplicar las redes de solidaridad y las instituciones comunes, fundamentos de una federación europea.

Lo cierto es que tanto en funcionalistas como en federalistas se observa el mismo sustrato común: «la base de la unidad europea está en una cultura política pluralista sobre la que se debe fundamentar una unión federal». Es más, el federalismo, por su propia inconcreción doctrinal y práctica, debe ser entendido como base ideológica del método

funcionalista. En cualquier caso, el funcionalismo representado por Jean Monnet se confunde con los métodos negociadores de la diplomacia tradicional. Asimismo, el federalismo ha sido normalmente criticado por la imagen maximalista y alejada de la realidad vital del proceso de integración que se ha querido observar en muchos de sus presupuestos.

Por último, es preciso destacar que en los últimos decenios se ha intentado desarrollar terceras vías, como la representada en el proyecto de Tratado Constitucional por el modelo del federalismo intergubernamental, desarrollado en la Unión Europea, al menos en los últimos quince años, desde la vigencia del Tratado de Maastricht, el 1 de noviembre de 1993.

Este modelo, caracterizado por el uso conjunto de métodos federales de integración y confederales a la vez, se manifestaba en sus orígenes de una forma implícita y se consideraba un mal menor, una fórmula transitoria, que ha ganado carta de naturaleza casi sin darnos cuenta. Con la Constitución se produce una innovación que reside en su aceptación generalizada de una forma explícita como el modelo político propio de Europa, según el cual se va a tratar de llevar a cabo el proyecto político de integración.

Como afirma Francisco Aldecoa, el federalismo intergubernamental no es una fórmula intermedia entre posturas federalistas e intergubernamentales, que mezcle algo de las dos lógicas. Se trata, por el contrario, de una innovación, no de una nueva fórmula, en la cual se afirman los dos extremos, que contiene elementos de ambos modelos y en la cual se da una cierta división *rationae materiae*. En cualquier caso, el largo debate entre federalistas y funcionalistas, desarrollado en la segunda mitad del siglo XX, parece haber concluido en la primera década del XXI con una victoria incuestionable del funcionalismo, lo cual está siendo decisivo para el abandono de los objetivos políticos y de cualquier proyecto no económico de cierto recorrido en la construcción europea. AMJ

Véanse: Constitución europea; Construcción europea; Federalismo; Idea de Europa; Integración europea.

FIDEICOMISO / Trusteeship / Fidéicomis.

Herederero directo del sistema de mandatos de la Sociedad de Naciones, la gestión internacional de los territorios no autónomos en el sistema de Naciones Unidas recaería en la administración fiduciaria.

Los compromisos y obligaciones adquiridos por las potencias fiduciarias quedarían precisados en la Declaración relativa a los territorios no autónomos –artículo 73 de la Carta de San Francisco–. Concebido, como sucediese en el sistema de la Sociedad de Naciones, para la administración de pueblos que no hubieren alcanzado todavía la plenitud del Gobierno propio, las potencias administradoras reconocían el principio de que «los habitantes de dichos territorios están por encima de todo» y aceptaban como «encargo sagrado la obligación de promover en todo lo posible, dentro del sistema de paz y de seguridad internacionales establecido» por la Carta de San Francisco, el bienestar de los habitantes de aquellos territorios. Además, asumían las siguientes obligaciones: asegurar, con el debido respeto a la cultura de los pueblos respectivos, su «adelanto político, social y educativo»; desarrollar el Gobierno propio y tener «debidamente en cuenta las aspiraciones políticas de los pueblos, y ayudarlos en el desenvolvimiento progresivo de sus libres instituciones políticas, de acuerdo con las circunstancias especiales de cada territorio, de sus pueblos y de sus distintos grados de adelanto»; promover «la paz y la seguridad internacionales», así como «medidas constructivas de desarrollo, estimular la investigación», cooperar para conseguir la realización práctica de los propósitos de «carácter social, económico y científico»; y transmitir regularmente al Secretario General de las Naciones Unidas la información pertinente.

A su vez, en el capítulo XII sobre el «Régimen internacional de administración fiduciaria» se determinaban, en el artículo 75, sus objetivos, en relación con los propósitos de las Naciones Unidas, en los siguientes términos: fomentar la paz y la seguridad internacionales; promover el adelanto político, económico, social y educativo de los habitantes de los territorios fideicometidos, y su desarrollo progresivo hacia el gobierno propio o la independencia, teniendo en cuenta los deseos libremente expresados de aquellas poblaciones; promover el respeto a los

derechos humanos y a las libertades fundamentales, sin hacer distinción por motivo de raza, sexo, idioma o religión; y asegurar un tratamiento igual para todos los miembros de las Naciones Unidas y sus nacionales.

Los territorios que serían susceptibles de situarse bajo dicho régimen de gestión internacional, de acuerdo con el artículo 77, serían: los territorios bajo mandato en el momento de la fundación de las Naciones Unidas; los territorios que, como resultado de la Segunda Guerra Mundial, fueren segregados de Estados enemigos; y territorios voluntariamente colocados bajo este régimen por los Estados responsables de su administración.

Entre las instituciones responsables de fiscalizar la administración fiduciaria figuraría, en primer término, el Consejo de Administración Fiduciaria, regulado por el Capítulo XIII de la Carta, entre cuyas funciones figuraban: la consideración de los informes que les hubiese rendido la autoridad administradora; la aceptación de peticiones y su examen en consultas con la autoridad administradora; la disposición de visitas periódicas a los territorios fideicometidos; y la adopción de éstas y otras medidas, de conformidad con los términos de los acuerdos sobre administración fiduciaria. La Asamblea General de las Naciones Unidas crearía, asimismo, el Comité para la Administración Fiduciaria para la información sobre los territorios no autónomos. A su vez, la Secretaría General crearía un departamento *ad hoc*, al frente del cual se hallaría uno de los adjuntos del Secretario General. La autoridad del Consejo de Administración Fiduciaria, en última instancia, estaría considerablemente limitada por su subordinación al Comité de Descolonización.

Durante los debates en la Conferencia de San Francisco, la Delegación soviética exigió que el sistema de fideicomisos se definiera como provisional durante un tiempo determinado, en el que los territorios no autónomos debían alcanzar la independencia. Sin embargo, las potencias occidentales acabarían imponiendo la fórmula de «autoadministración o independencia», sin precisar plazo temporal alguno.

Los Estados administradores, entre 1945 y 1960, serían: Australia, Bélgica, Francia, Nueva Zelanda, Reino Unido y Estados Unidos. A ellos se uniría Italia, entre 1956 y 1960, como responsable de Somalia. En plena

efervescencia del proceso descolonizador, en 1960 Francia y Reino Unido renunciarían a sus funciones administrativas. Tras la gran eclosión del proceso descolonizador en las décadas de 1950 y 1960, a la altura del año 1973 tan sólo quedaban bajo régimen fiduciario Nueva Guinea, bajo la tutela de Australia, y las islas del Pacífico. JL

Véanse: Descolonización; Mandatos; Organización de Naciones Unidas; Sociedad de Naciones.

FINLANDIZACIÓN / Finlandization / Finlandisation.

Tras la Segunda Guerra Mundial, Finlandia definió su política, en particular su política exterior, teniendo en cuenta los deseos e intereses de su poderoso vecino, la Unión Soviética. Para algunos analistas constituyó una tutela soviética *de facto*, mientras que para otros reflejó una auténtica política neutralista independiente. En todo caso, se ha aplicado metafóricamente a los procesos por los cuales un pequeño Estado mantiene buenas relaciones con un poderoso vecino y somete la política exterior a la voluntad de éste.

Tras el fin de la Guerra de Continuación, en septiembre de 1944, entre una Finlandia aliada de la Alemania hitleriana y la Unión Soviética, el Tratado de París de 1947 va a sancionar pérdidas territoriales añadidas a las que había sufrido Finlandia tras la derrota en la Guerra de Invierno, además de cuantiosas indemnizaciones. La «finlandización» de Finlandia comienza inmediatamente después. Ya es definida por el presidente J. K. Paasikivi en términos de evitar disensiones con la Unión Soviética en la esfera internacional, y fue consagrada con la firma de un tratado de asistencia mutua entre ambos países en 1948. Pero será durante el largo periodo de Urho K. Kekkonen como presidente (1956-1978) cuando se implementen los principales rasgos del proceso, al que no es ajeno la preeminencia de un poderoso partido comunista prosoviético en Finlandia desde 1958. Finlandia, por ejemplo, defenderá en estos años la creación de una zona libre de armamento nuclear en los países nórdicos, o la inviolabilidad de las fronteras europeas establecidas después de la Segunda Guerra Mundial en la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea. Ambas posiciones políticas serán tachadas de subordinadas a la

política de la Unión Soviética por los dirigentes de los países de la OTAN y los intelectuales de la seguridad proatlantistas. El término «finlandización» comenzó a ser utilizado peyorativamente por estos intelectuales a finales de los años sesenta. Implicaba que la política neutralista finlandesa era el pago por mantener sus vínculos con los países de Europa occidental, y que la Unión Soviética podía elegir entre una política de sometimiento formal, como la que desarrollaba con los países de Europa oriental, o una política de sometimiento *de facto*, como la que desarrollaba con Finlandia.

Jan Nijman señala que el uso frecuente del término por los Gobiernos e intelectuales «atlantistas» en la década de 1970 respondió a la preocupación porque se extendieran políticas neutralistas y no alineadas entre algunos socios europeos de la OTAN, que supuestamente irían seguidas de un aumento de la influencia de la Unión Soviética. El mensaje estaba claro: sólo el mantenimiento o el reforzamiento de unos sólidos vínculos con los Estados Unidos permitiría a los países europeos escapar al destino de Finlandia.

Incidentalmente, la «finlandización» tuvo un «efecto colateral» en forma de industrialización de Finlandia –que hasta la Segunda Guerra Mundial era el país nórdico más centrado en la agricultura y la silvicultura– gracias a los acuerdos comerciales con la Unión Soviética, que sucedieron a las reparaciones de guerra que debían hacerse en forma de productos metalúrgicos y navales, por los que a cambio de sus exportaciones recibía petróleo soviético a bajo precio. HC

Véanse: Contención; Cordón sanitario; Estado tapón; Guerra Fría; Segunda Guerra Mundial.

FONDO EUROPEO DE DESARROLLO (FED) / European Development Fund / Fonds Européen de Développement.

El FED es un fondo de cooperación financiera que depende de la Comisión de la Unión Europea y se nutre de las aportaciones que realizan los Estados miembros siguiendo una clave de reparto entre ellos. Tiene por finalidad la financiación de proyectos de desarrollo en los países y Territorios de Ultramar (PTU) y en los Países de África, Caribe y Pacífico

(Países ACP), constituyendo el principal instrumento financiero de ayuda comunitaria de cooperación al desarrollo a dichos países y territorios. El segundo instrumento comunitario financiero de los mismos, a considerable distancia del anterior, es el Banco Europeo de Inversiones (BEI), aunque, en este caso, no concede ayudas sino préstamos –que hay que devolver– en el contexto del componente externo de sus actividades.

La creación del FED fue prevista por el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea de 1957 para proporcionar ayuda técnica y financiera a los países africanos que todavía eran colonias de los entonces miembros de la Comunidad y para otros países que lo habían sido. Con las sucesivas ampliaciones comunitarias y el progresivo acceso a la independencia de las colonias, el FED pasó a formar parte de las convenciones de Yaundé, posteriormente de las de Lomé y actualmente de Cotonú.

Los Estados miembros fijan el presupuesto del FED en el seno del Consejo mediante acuerdos que son ratificados por los parlamentos nacionales. Sus contribuciones al mismo se vienen realizando hasta el presente en función de una clave de reparto que tiene en cuenta su potencial económico en el conjunto de la UE. El FED se ha nutrido tradicionalmente de los recursos que directamente le proporcionaban los Estados miembros, al margen de sus contribuciones al presupuesto comunitario. No obstante, desde 1993 se proporciona al FED alguna financiación del presupuesto comunitario y está prevista la integración total del FED (su financiación) en dicho presupuesto en las perspectivas financieras 2007-2013.

El FED, que está dirigido por un comité específico y sujeto a sus propias normas financieras, depende de la Comisión Europea –que es la responsable de su gestión y control interno (ejecución financiera y técnica de los programas)– y se encuentra sometido a la supervisión externa del Tribunal de Cuentas de la UE.

Este Fondo tiene como objetivo la financiación de programas de interés general para el desarrollo de los Estados perceptores, ya sean éstos de infraestructura, agrarios, industriales, etc., ya los de medio ambiente, seguridad alimentaria, desarrollo rural y pesquero, cooperación, minero y

energético, servicios y comercio, cooperación cultural y regional y ajuste estructural. El FED concede sus recursos en forma de subvenciones, capitales-riesgo y préstamos. Las subvenciones constituyen el grueso de los aportes financieros, que representan en torno al 80 % del total, mientras que los préstamos especiales y capitales-riesgo se reparten el 20 % restante. Los préstamos se conceden en unas condiciones muy favorables en tipos de interés y plazo de amortización. Su duración puede ser de hasta 40 años a un tipo de interés del 1 % y entre sus beneficiarios pueden encontrarse Estados, empresas o particulares. El FED incluso puede adquirir participaciones en el capital social de las empresas con el objeto de impulsarlas en su desarrollo, si bien tales participaciones son minoritarias y de carácter temporal.

Al país beneficiario le corresponde preparar los proyectos (cuyos estudios y asistencia técnica también financia el FED), que son aprobados tomando en consideración su viabilidad técnica y económica así como la capacidad de las autoridades nacionales para llevarlos a cabo. Los proyectos han de enmarcarse en unos programas indicativos que tienen una vigencia de cinco años (la misma del FED) y que son elaborados de común acuerdo entre el Estado beneficiario y la Comisión Europea.

El cuarto y el quinto FED (Lomé I y II) recogieron las cláusulas Stabex y Sysmin, respectivamente. Dichas cláusulas introducían mecanismos financieros con fines estabilizadores para compensar las pérdidas de ingresos en los supuestos de que bajaran los precios de los productos exportados –materias primas agrarias y minerales– de los países ACP a la UE. A partir del séptimo FED, esta financiación compensatoria pasó a tener la consideración de donación. Tras el nuevo Acuerdo de Cotonú de junio de 2000, ambas cláusulas han sido suprimidas definitivamente y sustituidas por un sistema especial. El nuevo sistema consiste en que la antigua compensación ya no tiene carácter automático, sino que está relacionada con la dependencia económica de los Estados respecto de sus exportaciones. Adicionalmente, los países ACP menos desarrollados, aquellos que no tienen litoral y los insulares reciben un trato más favorable.

El Acuerdo de Cotonú también ha revisado el FED introduciendo en el mismo un sistema de programación móvil que permita más flexibilidad y mayor responsabilidad por parte de los Estados ACP. Las intervenciones se adscriben a un sector específico (sanidad, transporte, etc.) y combinan numerosos aspectos de cooperación (económicos, medioambientales, sociales, etc.) para orientar mejor la ayuda. El Acuerdo de asociación de Cotonú crea un nuevo marco de cooperación entre los países ACP y la UE con objeto integrar a estos países en la economía mundial y en el desarrollo sostenible. El décimo FED, que corresponde al Acuerdo de Cotonú revisado, cubrirá el periodo 2008-2013 con una dotación presupuestaria de 22.682 millones de euros.

Las ayudas FED son compatibles con las que, por su cuenta, realicen los Estados miembros en virtud de los convenios bilaterales que, en su caso, tengan establecidos con algunos de los países ACP. RFE

Véanse también: Acuerdo preferencial; Cooperación norte-sur; Política de cooperación al desarrollo de la UE; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Sistema de preferencias generalizadas; Unión Europea.

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA (FIDA) / International Fund for Agricultural Development (IFAD) / Fonds International pour le Développement Agricole (FIDA).

Organismo especializado de las Naciones Unidas surgido como consecuencia de los acuerdos adoptados en la Conferencia Mundial de la Alimentación de 1974. Su acuerdo constitutivo fue aprobado el 13 de junio de 1976 y entró en vigor en 1977.

El propósito del FIDA es movilizar recursos a favor de la mejora de la producción alimentaria y de la nutrición en los países en desarrollo que sufren los efectos del hambre y de la malnutrición crónica.

El Fondo presta especial atención a las necesidades de las comunidades rurales más pobres, los campesinos sin tierra, los pescadores artesanales, los criadores de ganado y las mujeres pobres en medios rurales, potenciando la participación de la población rural y la preservación de la base de recursos naturales y el medio ambiente.

Sobre la base de las contribuciones de los donantes, otorga préstamos en condiciones sumamente favorables o a bajos tipos de interés y no sólo se preocupa de elevar la producción agraria, sino de mejorar las posibilidades y perspectivas de empleo, de la nutrición y la distribución de renta a nivel local.

El FIDA trabaja en colaboración con muchas instituciones financieras internacionales, incluidos el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo, que cofinancian algunos de sus proyectos.

El FIDA actúa de catalizador de recursos de sus propios países beneficiarios y de otros donantes externos a favor de sus proyectos en tales países en desarrollo.

Las operaciones del Fondo son dirigidas por un Consejo de Administración en el que están representados sus Estados miembros. Hasta 1995 existieron tres categorías de Estados miembros a los efectos de la adopción de decisiones: los países desarrollados (OCDE), los países en desarrollo que aportan contribuciones (OPEP) y otros países en desarrollo básicamente receptores. Tras la cuarta reposición de fondos del FIDA, los países miembros han pasado a tener dos tipos de voto: los derivados del hecho de ser miembros y los basados en el volumen de sus contribuciones. Una Junta Ejecutiva presidida por el Presidente del Fondo (generalmente un representante de un país de la OPEP) supervisa las operaciones del Fondo.

El FIDA tiene su sede en Roma y está llamado a cooperar estrechamente con la FAO. FG

Véanse: Banco Mundial; Bancos Regionales de Desarrollo; Organización de las Naciones Unidas.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI) / International Monetary Fund (IMF) / Fonds Monétaire International (FMI).

Organismo financiero intergubernamental especializado de las Naciones Unidas cuyo Convenio Constitutivo fue suscrito por 44 países, reunidos en la Conferencia de Bretton Woods del 1 al 20 de julio de 1944 tras una dura pugna entre los norteamericanos, partidarios de establecer un fondo de estabilización de cambios (Plan White), y los británicos (Plan

Keynes) que hubieran preferido un sistema de crédito más abierto y favorable a los países deudores, lo cual obligó a crear, paralelamente al FMI, el Banco Mundial.

Antes que llegar a una solución monetaria global como la que se había intentado conseguir sin éxito en las grandes conferencias monetarias de París de 1865, Génova de 1922 y Londres de 1933, la Conferencia de 1944 consiguió recrear un nuevo «Sistema Monetario Internacional». El Secretario del Tesoro norteamericano Morgenthau consiguió encumbrar al dólar sobre la base del doble patrón oro-dólar, aunque no pudo forzar a Keynes a desmontar el Banco de Pagos Internacionales, que no quería que siguiera existiendo pues no estaba controlado por los Estados Unidos.

Los participantes en la Conferencia de Bretton Woods asignaron al FMI tres funciones principales:

a) En primer lugar, el FMI debe administrar un código de conducta en relación con políticas sobre tipos de cambio y restricciones a los pagos en transacciones por cuenta corriente (este código se ha relajado extraordinariamente desde la segunda enmienda a su convenio constitutivo aprobada en 1978).

b) En segundo lugar, el FMI debe suministrar a los miembros recursos financieros para que puedan observar el código de conducta mientras corrijan o eviten desequilibrios en su balanza de pagos (a través de sus servicios financieros).

c) En tercer lugar, debe proporcionar un foro donde los miembros puedan celebrar consultas y colaborar entre sí en cuestiones monetarias internacionales.

El FMI empezó a operar en 1946. Desde entonces, el Convenio del Fondo ha sido enmendado en tres ocasiones: en 1969 (primera enmienda) para introducir los Derechos Especiales de Giro (DEG), en 1978 (segunda enmienda) para desmonetarizar el oro e introducir los tipos de cambio flexibles en sustitución del sistema de paridades fijas pero ajustables que

se había establecido en la Conferencia de Bretton Woods, y en 1992 (tercera enmienda) para autorizar al FMI a suspender en algunos de sus derechos a los países que no cumplan sus obligaciones.

De acuerdo con sus fines, enunciados en el artículo I de su Convenio Constitutivo, el FMI:

a) Promueve la cooperación internacional por medio de mecanismos de consulta y colaboración en cuestiones monetarias internacionales.

b) Facilita el crecimiento equilibrado del comercio internacional, contribuyendo así a lograr y mantener altos niveles de ocupación e ingresos reales y a desarrollar la capacidad productiva.

c) Promueve la estabilidad cambiaria y regímenes de cambio ordenados y evita depreciaciones cambiarias competitivas.

d) Fomenta un sistema multilateral de pagos y transferencias para las restricciones corrientes y trata de eliminar las restricciones cambiarias que dificultan la expansión del comercio internacional.

e) Pone temporalmente a disposición de los países miembros los recursos generales del Fondo, con las salvaguardias adecuadas, a fin de que puedan corregir los desajustes de su balanza de pagos sin recurrir a medidas perniciosas para la prosperidad nacional e internacional.

f) Reduce la duración y la magnitud de los desequilibrios en la balanza de pagos.

La Unión Soviética firmó el Convenio Constitutivo del Fondo, pero Stalin se negó a ratificarlo porque temía (con razón) que las políticas del FMI estarían controladas por Occidente, ya que los Estados Unidos habían emergido de la Segunda Guerra Mundial como la única potencia capaz de ofrecer su moneda, el dólar, como patrón de referencia en ligamen directo con el oro (al precio de 35 dólares la onza). Polonia abandonó el FMI en 1950 y Checoslovaquia se retiró de él en 1954. En 1959 Castro sacó a Cuba de la Institución. Cuando Mao Tse Tung tomó el control de China, los Estados Unidos bloquearon los esfuerzos de Pekín para que la República Popular China estuviera en el Directorio Ejecutivo del Fondo. Alemania y Japón ingresaron en el FMI en 1952. En esta época, el FMI

incluía casi exclusivamente al primer mundo y a los países latinoamericanos, pero cuando los países en desarrollo fueron ingresando, tras su independencia, pudo decirse que el FMI incluía a los países del primer y del tercer mundo. Los países socialistas y ex socialistas solamente accedieron al Fondo tras el desmoronamiento del comunismo a finales de la década de 1980. Arabia Saudita obtuvo el privilegio de designar un director ejecutivo de forma directa tras el enriquecimiento que le produjo la crisis del petróleo de los años setenta.

A medida que el equilibrio de poder económico y financiero (polarizado en Estados Unidos al acabar la Segunda Guerra Mundial) se fue dispersando, que las monedas de los principales países fueron plenamente convertibles, que algunos de éstos acumularon importantes reservas cambiarias y que Estados Unidos acumuló amplios déficit en sus cuentas exteriores sin aumentar sus reservas de oro, se fue perdiendo la correlación entre los dólares-papel en circulación en el mundo y las reservas de oro detentadas por Estados Unidos que les servían de respaldo (Paradoja de Triffin).

Deseando desvincular la creación de nueva liquidez internacional de la mera suma de oro (cuya oferta era limitada) y de dólares (poco deseados por su respaldo áureo insuficiente), el FMI modificó en 1969 su Convenio Constitutivo creando los Derechos Especiales de Giro (DEG) como complemento de los activos de reserva existentes. Tales DEG se asignan a los Estados miembros en proporción a sus cuotas y sirven como unidad de cuenta del FMI. Su valor se basa en una cesta integrada por las principales monedas internacionales (dólar, euro, libra y yen) y es determinado por el FMI cada día.

La creación del DEG no fue suficiente para resolver el problema de las presiones diferenciales subyacentes sobre las diferentes monedas –en especial sobre el dólar, como consecuencia de los gastos por la guerra de Vietnam y los gastos de la «Gran Sociedad» del Presidente L. B. Johnson–. Tras algunos percances cambiarios entre 1968 y 1973, en agosto de 1971 el dólar perdió la convertibilidad respecto al oro que había mantenido desde Bretton Woods (Medidas del presidente Richard Nixon) y vio cómo se iba agravando su credibilidad. Por ello el sistema original de paridades

fijas pero ajustables establecido en Bretton Woods, con referencia directa a la relación dólar/oro que ya era incluso inviable antes de la primera crisis del petróleo de 1973, tuvo que modificarse a través de la Segunda enmienda al Convenio Constitutivo del FMI de 1978, que comportó la legalización de las prácticas de la libertad de elección del régimen cambiario que se habían producido desde las medidas Nixon de 1971, a través de una nueva redacción del artículo IV del Convenio Constitutivo. Con ello, el sistema de paridades fijas quedó abolido y los países gozan de libertad para seguir flotaciones sucias o limpias, o vincular sus monedas a otras, al DEG o a otras cestas de monedas a través del sutilmente denominado sistema de regímenes cambiarios.

En la revisión de 1978, el oro fue desmonetarizado al perder su precio oficial tras un periodo en que, como consecuencia del funcionamiento del doble mercado del oro desde 1969 las cotizaciones oficial y de los mercados se habían separado.

Desde la Segunda enmienda, el FMI ya no cuida del comportamiento ortodoxo del Sistema Internacional de Pagos creado en Bretton Woods, sino de ejercer una función supervisora consistente en analizar el sistema monetario internacional, ejercer vigilancia sobre la política cambiaria de los Gobiernos –hoy ya no sometida a reglas fijas– y evitar el contagio o transmisión de las crisis financieras de unos países a otros, así como ayudar a resolver las crisis a través de la asistencia técnica que puede prestar y de los recursos financieros que puede movilizar, aunque, a decir verdad, tras la globalización de los mercados financieros y las crisis de la deuda internacional de los «Países pobres altamente endeudados» y algunas crisis puntuales (México en 1985, Tailandia, Indonesia y Corea en 1997, Rusia en 1998 y Brasil en 1999), las capacidades de «cooperativa de crédito internacional» que tenía el FMI se han visto desbordadas, lo que no excluye que, a través de su supervisión y asistencia técnica, el FMI pueda respaldar ante los mercados financieros privados el «buen hacer» de los países con problemas de balanza de pagos cara a asegurar su solvencia futura.

Esta función de supervisión global del sistema financiero ha sido reafirmada por la decisión del «Comité Monetario y Financiero Internacional» de abril de 2006 que, aceptando la propuesta del Director Gerente del FMI, Rodrigo Rato, ha encargado al FMI el establecimiento de una red multilateral de vigilancia para seguir de cerca los enormes desajustes de balanzas de pagos actualmente existentes.

Al mismo tiempo, el FMI colabora cada vez más intensamente con el Banco Mundial para coordinar la asistencia al desarrollo a favor de los países pobres mediante la colaboración en la redacción de los «documentos de estrategia de lucha contra la pobreza» que se establecen para cada país pobre y colaborando, asimismo, en el fortalecimiento de la «Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres altamente endeudados» después, sobre todo, de los acuerdos sobre condonación de la deuda diseñados por el G-8 en 2005.

El FMI concede asistencia financiera a países miembros con problemas de balanza de pagos para apoyar sus políticas de ajuste y de reforma, incluida la asistencia en condiciones concesionarias a países de bajo ingreso. Tal financiación se destina a respaldar la balanza de pagos en general y no a fines o proyectos concretos como la proporcionada por el Banco Mundial o los Bancos regionales de desarrollo. En los años noventa el FMI hizo un gran esfuerzo de asistencia financiera y técnica a favor del proceso de transición en Europa Central y en la antigua Unión Soviética.

El monto que un país miembro puede obtener en préstamo del FMI varía según el tipo de préstamo y se expresa como múltiplo de su cuota en el FMI. Para casos excepcionales de necesidad de financiación de la balanza de pagos, el FMI también puede suministrar préstamos por encima de los límites de acceso. El FMI y el país que recibe el préstamo establecen el reembolso de las obligaciones según un calendario pactado.

A lo largo de los años, el FMI ha desarrollado una serie de instrumentos de préstamo o «servicios» para hacer frente a las necesidades concretas de los países miembros. Tales préstamos están sometidos a condiciones referidas a las políticas económica y financiera que el FMI considera debe seguir el país prestatario para ser capaz de rembolsar los préstamos de acuerdo con el calendario establecido. Algunas de estas

condiciones –económicas y políticas– son objeto de controversia, sobre todo aquellas que en los años ochenta se empezaron a conocer como «el consenso de Washington» de estabilidad macroeconómica, apertura de mercados, equilibrio presupuestario, adelgazamiento de la Administración pública y privatizaciones. Otras condiciones exigidas frecuentemente por el FMI se refieren a reducir la deuda pública y fortalecer el sistema financiero, a la liberalización de precios y a las mejoras en la gestión de Gobierno. Como la mayoría de préstamos se otorga mediante desembolsos escalonados, el FMI verifica si el país beneficiario cumple con los compromisos que ha adquirido en la «carta de intención» o memorando que acompaña a su solicitud de financiación.

Los préstamos en condiciones no concesionarias (tasa de cargos según el tipo de interés del DEG y sobretasa para los grandes préstamos) se facilitan a través de cuatro grandes servicios financieros y de uno especial para los países de bajo ingreso:

a) Los «acuerdos de derecho de giro» (creado en 1952) para hacer frente a problemas de balanza de pagos a corto plazo, con un límite anual de un 100 % de la cuota, un máximo de tres años y cargos a partir del 25 % de la cuota (tramo automático).

b) El «servicio ampliado del FMI» (creado en 1974) para asistencia a reformas estructurales hasta 10 años con planes trienales.

c) El «servicio de complementación de reservas» (creado en 1997) para hacer frente a problemas de balanza de pagos relacionados con la pérdida repentina y grave de confianza de los mercados. Necesidad de un programa reforzado de política económica.

d) El «servicio de financiamiento compensatorio» (creado en 1963) para cubrir la insuficiencia de ingresos por exportación o el exceso de costes de importación de cereales, por razones fuera del control del país.

e) Los países de bajo ingreso pueden obtener crédito a tipos de interés concesionarios (el 0,5 % anual) a través del «Servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza» (creado en 1999) que sustituyó al «Servicio reforzado de ajuste estructural» (que se había creado en 1987) y que brinda asistencia a largo plazo de hasta un 140 % de la cuota (o hasta el 185 % en

casos excepcionales) para superar dificultades arraigadas de balanza de pagos de carácter estructural, con el fin de lograr un crecimiento sostenible que permita reducir la pobreza sobre la base del cumplimiento del «Documento de Estrategia de lucha contra la pobreza».

En caso de desastres naturales, los países miembros pueden solicitar asistencia de emergencia al FMI que, en el caso de los países de bajo ingreso, se efectúa a tasas de interés concesionales.

Los 185 países miembros del FMI están representados en la Junta de Gobernadores (normalmente, los ministros de Hacienda o gobernadores de los bancos centrales de cada uno de ellos) que se reúne anualmente en forma alternada entre Washington (sede del Fondo) y otras capitales mundiales. El día a día de la institución viene gestionado por la Junta Ejecutiva, compuesta por 24 Directores Ejecutivos que representan en ocho casos a un país (Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia, Reino Unido, China, Rusia y Arabia Saudita) y en los 16 restantes, a de países agrupados para alcanzar un cierto peso de votos en función de las cuotas de capital suscritas. La Junta es presidida por el Director-Gerente, quien es también el jefe de personal del Fondo, que cuenta con una plantilla de 2.700 empleados.

Para el buen desarrollo de su función, el Fondo Monetario Internacional se ha dotado de una serie de Comités y Grupos:

– El Comité Monetario y Financiero Internacional (CMFI) fue creado en 1999 para reemplazar el Comité Provisional de la Junta de Gobernadores sobre el Sistema Monetario Internacional (conocido como Comité Provisional y que había sido creado en 1974). Se compone de veinticuatro gobernadores y se reúne dos veces al año (en las Reuniones de Abril y antes de las reuniones anuales del FMI y el BM).

– Comité Ministerial Conjunto de las Juntas de Gobernadores del Banco y del Fondo para la transferencia de recursos reales a los países en desarrollo (Comité para el Desarrollo), que se fundó en 1974 para promover la acción del FMI y el Banco a favor de los países en desarrollo y que componen 24 ministros de países miembros tanto desarrollados como en desarrollo.

– Foro de Estabilidad Financiera creado en 1999, que se reúne dos veces al año y que cuenta con la participación de 43 miembros: 26 representantes de las naciones más significativas y representantes de organizaciones internacionales relevantes como el Banco Central Europeo, el BPI, la OCDE, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, etc.

El total de las cuotas del FMI alcanza, en 2006, los 213.500 millones de DEG sobre los 300.000 debidos. La mayor corresponde a Estados Unidos (17,5 % del total). La menor, a Palau (0,001 %). El FMI estudia actualmente un aumento de cuotas con, además, reasignaciones a favor de los países que han incrementado su peso en la economía internacional en los últimos años.

Dada la relativa estabilidad financiera internacional actual y el fácil acceso de los países a los mercados de capitales privados, así como las cancelaciones anticipadas de préstamos por parte de Argentina y Brasil para evitar las condiciones de política estabilizadora impuestas por el FMI, el saldo de crédito vivo del FMI se ha reducido a mediados de 2006 a su nivel más bajo en 25 años (19.400 millones de DEG equivalentes a 29.000 millones de dólares contra los 105.000 millones de dólares en 2003). Teniendo en cuenta que el FMI atiende a sus costos y gastos administrativos y constituye saldos precautorios basados en los ingresos que genera por la percepción de los intereses y comisiones que cobra por sus préstamos, el nivel actual de préstamos vivos no produce los suficientes ingresos para atender los costes operativos del FMI, que en el ejercicio de 2007 van a situarse en los 985 millones de dólares, con un déficit esperado de 85 millones de dólares. Para hacer frente a esta situación, el FMI ha creado una cuenta de inversiones situando los 8.700 millones de dólares que tiene como reservas en bonos de los países de la cesta del DEG y otros activos que le generen ingresos complementarios.

FG

Véanse: Banco de Pagos Internacionales; Bretton Woods (Conferencia de); Derechos especiales de giro; Sistema Monetario Internacional; Tipo de Cambio.

FORO DE LAS ISLAS DEL PACÍFICO / Pacific Islands Forum (PIF) / Forum des Îles du Pacifique.

Creado en 1971 bajo la denominación de Foro del Pacífico Sur (*South Pacific Forum*), por siete estados del Pacífico (Australia, Nueva Zelanda, Islas Cook, Fiyi, Nauru, Tonga y Samoa) a los que luego se han ido uniendo la Federación de Estados de Micronesia, Kiribati, Niue, Islas Marshall, Palau, Papúa Nueva Guinea, Islas Salomón, Tuvalu y Vanuatu. Por otra parte, el territorio francés de Nueva Caledonia fue admitido al Fórum en 1999 en calidad de observador.

El Foro dio lugar, a partir del 27 de octubre de 2000, al Foro de las Islas del Pacífico (*Pacific Islands Forum*) también conocido como Forum del Pacífico (*Pacific Forum*).

Los catorce países denominados PIC (*Pacific Island Countries*: Cook, Fiyi, Marshall, F.E. Micronesia, Nauru, Niue, Palau, Papua Nueva Guinea, Samoa, Salomón, Tonga, Tuvalu, Vanuatu) decidieron ir reduciendo sus barreras al comercio hasta crear una zona de libre comercio en 2011 en un proceso entre ellos (*Pacific Island Trade Agreement*, PICTA), al tiempo que estos mismos países establecerán un acuerdo de más estrecha colaboración, con Australia y Nueva Zelanda, el PACER (*Pacific Agreement on Closer Economic Relations*), cuyo acuerdo debe empezar a negociarse en 2011. Estos dos procesos están relacionados con la creación del Acuerdo de Partenariado Económico entre la Unión Europea y los países ACP del Pacífico, según lo establecido en el Acuerdo de Partenariado UE-ACP de Cotonou.

Dada la gran dependencia de estos países respecto a Australia, el Senado australiano lanzó en 2003 la iniciativa de establecer una moneda común, preferiblemente el dólar australiano, que podría impulsar el establecimiento de una Comunidad Económica y Política del Pacífico.

Los jefes de Estado se reúnen anualmente en rotación de países y ostenta la presidencia el jefe de Estado del país anfitrión de la reunión, que la conserva hasta pasar el testigo al país siguiente.

El Foro no tiene reglas formales de gobierno y decide por consenso, y su agenda es definida por los trabajos del «Secretariado del Fórum», que fue creado en 1973 y que tiene sede en Suva (Fiyi), como *South Pacific*

Bureau for Economic Co-operation (SPEC) y a cuyo frente hay un Secretario General del que depende el *Forum Officials Committee*, que es el órgano de gobierno del Secretariado.

El Secretariado es financiado por contribuciones de los Estados miembros y por donantes internacionales y su objetivo es preparar la Reunión Anual de Jefes de Estado con objeto de promover la cooperación regional del Pacífico en materias políticas, económicas y comerciales, de acuerdo con las necesidades de sus miembros.

Las funciones técnicas (en los campos de la energía, las telecomunicaciones y los temas marítimos) son llevadas a cabo por las divisiones del Secretariado. Desde 1990 el Secretario General representa al Foro en las reuniones de la APEC (Cooperación Económica Asia Pacífico) en calidad de observador.

Desde 1989 la reunión anual del Foro es seguida por un *Post-Forum Dialogue* en que los estados del Foro mantienen contacto con diez donantes: Canadá, China, Comunidad Europea, Francia, Japón, Corea, Malasia, Filipinas, Reino Unido y Estados Unidos.

El Foro creó, en 1979, el *Forum Fisheries Agency* (FFA) que refleja el gran interés de los países participantes en el desarrollo y máximo aprovechamiento de los enormes recursos pesqueros de la zona. La Agencia Pesquera del Forum tiene su sede en Honiara (Salomón) y entre sus funciones figura la asistencia técnica para el desarrollo de la gestión pesquera, la negociación de licencias, la recolección de contribuciones establecidas por los acuerdos de pesca, la vigilancia de las zonas pesqueras, el análisis de precios, las industrias de procesamiento de pesca, la legislación pesquera y los acuerdos pesqueros con terceros países. La Agencia se encarga también de que los países miembros puedan jugar un papel relevante en las conferencias y Convenios pesqueros internacionales, principalmente en la Comisión para la conservación de especies altamente migratorias, la Comisión sobre el Atún y la Convención sobre Conservación del Atún en el Pacífico Central.

El Foro se relaciona con otras organizaciones regionales integradas por los mismos miembros que el propio Foro como son la Organización de Turismo del Pacífico del Sur (*South Pacific Tourism Organization*), el

Programa Regional de Medio Ambiente del Pacífico Sur (*South Pacific Regional Environment Programme*, SPREP) establecido en 1980 en Port Moresby (Papúa Nueva Guinea) y la Comisión del Pacífico Sur para las Ciencias Geológicas Aplicadas (*South Pacific Applied Geo-Science Comission*, SOPAC) establecida en Suva (Fiyi) en 1972.

Desde el Acuerdo de Canberra de 1947 viene, también, funcionando en la región el Secretariado de la Comunidad del Pacífico (*Secretariat of the Pacific Community*) formado por las seis potencias coloniales de la época: Australia, Francia, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Holanda (que con posterioridad se separó) y que hoy comprende un total de 27 Estados, siendo la más antigua y vasta organización de la zona. FG

Véanse: Regionalismo internacional; Sociedad internacional.

FRONTERAS / Boundaries / Limites.

Es usual distinguir entre «límite fronterizo» y «marca» o «región de frontera», *boundary* y *frontier*, respectivamente, en inglés. La «región de frontera» hace referencia a una área de transición entre lo conocido y lo desconocido, por ejemplo, durante la expansión del sistema-mundo europeo por el planeta desde finales del siglo XV se fueron creando sucesivas regiones de frontera que terminaron siendo incorporadas a dicho sistema; de hecho, en la actualidad sólo cabría hablar de región de frontera en alguna zona del Amazonas y aun en este caso con muchas precauciones. El «límite fronterizo» es una línea exacta en el mapa que sirve para marcar la distinción entre dos entidades políticas, tanto en tierra como en el mar; en la actualidad es un fenómeno universal excepto en algunas zonas, como la Antártida o alta mar, que son consideradas *commons* o patrimonio común de la humanidad. Pero habría un tercer significado de frontera, que hace referencia también a un espacio de transición más que a la estricta delimitación de los espacios estatales: son las «zonas fronterizas» o *borderlands*, que serían aquellas en las que los sistemas políticos se interpenetran mutuamente y cuyos habitantes, de uno y otro lado, comparten vivencias, tienen frecuentes contactos e incluso forjan lazos familiares.

La indagación sobre las regiones de frontera, sobre los frentes pioneros, es fundamentalmente de carácter histórico por las razones indicadas anteriormente. En la actualidad, las dos perspectivas de estudio más nítidamente marcadas son una que podríamos calificar de «estadocéntrica», que estudia los límites como líneas de demarcación o separación que son inherentemente conflictivas, y la de las «zonas fronterizas», que se ocupa de la región o localidad específica a través de la cual discurre el borde, contemplado como línea de mayor o menor comunicación que puede ser cruzada tan a menudo como requieran las necesidades socioeconómicas de la gente.

En cualquier caso, cabe afirmar que la indagación y reflexión sobre las fronteras estatales no pueden mezclarse con la reflexión sobre otro tipo de fronteras, por más prometedor que parezca la comparación con las fronteras que establecen, por ejemplo, las pandillas de una ciudad: las fronteras de la comunidad política predominante tienen características singulares frente a otras. Son especialmente desafortunadas las correlaciones que se intentan establecer con las fronteras de los animales a partir del trabajo de los etólogos como Robert Ardrey, ya que pretender que el comportamiento instintivo y predeterminado de un animal puede compararse con la conducta decidida por un ser humano a partir de varias opciones es, cuando menos, reduccionista.

La distinción entre regiones de frontera y líneas fronterizas es significativa para establecer las diferencias entre las fronteras de los Estados modernos y las de los Estados tradicionales, tales como el Imperio romano o el chino. Mientras en los Estados modernos la frontera es característicamente lineal, en los Estados tradicionales la idea de frontera hace referencia a una zona. Incluso cuando existen construcciones marcadamente lineales, como las *limes* romanas, por ejemplo, la «muralla de Adriano» (*Adrian wall*) en el norte de la Inglaterra romana o la «gran muralla china» en el norte del Imperio de los Han, se trata de construcciones asociadas con dispositivos de defensa en profundidad que poco tienen que ver con el concepto moderno de frontera.

El trazado de líneas fronterizas forma una parte fundamental de la construcción del Estado-nación moderno: no se puede entender el mismo sin la conformación de un espacio homogéneo y perfectamente delimitado. En el contexto de la Europa posrenacentista, el Estado moderno se construye como un espacio plano, un espacio euclidiano-newtoniano, tal y como las nuevas representaciones cartográficas –la más conocida, la de Mercator– lo presentaban. Y ello ocurre así porque se produce la vinculación entre las ideas acerca de la soberanía y el sentido de espacio claramente delimitado e inviolable. Para algunos, la primera frontera moderna que se traza es la línea de separación entre las tierras a ocupar por los castellano-aragoneses y los portugueses que establece el Tratado de Tordesillas y uno de los más antiguos límites estatales actuales es el que existe entre Francia y España en los Pirineos.

A finales del siglo XIX Friedrich Ratzel, uno de los fundadores de la Geografía Política moderna, definía las fronteras como «el órgano periférico del Estado, el soporte de su crecimiento así como su fortificación, y participa en todas las transformaciones del organismo del Estado». Esta analogía de la frontera del Estado con la piel de un organismo sitúa el discurso sobre las fronteras en un plano que está más allá de la discusión política: se puede diferir acerca del régimen político, de las instituciones, pero el territorio es el cuerpo «natural» del Estado y la frontera- «piel» tiene que ajustarse a su crecimiento no por imperativo político, sino por necesidad vital. De este modo, la necesidad de recursos materiales para la población creciente de un Estado, como lo era la alemana de fin de siglo, justificaba la expansión imperialista de ese Estado.

El coronel Holdich, que participó en la demarcación de numerosas líneas fronterizas a principios del siglo XX, en un conocido estudio sobre límites manifestaba que éstos «debían ser barreras, que cuando no son geográficas y naturales, deben ser artificiales y tan fuertes como el dispositivo militar pueda hacerlas». Aquí se puede observar plasmado el discurso más tradicional acerca de la soberanía territorial del Estado y la garantía de seguridad de la nación, aquel que llevaba a los iusinternacionalistas a proclamar que las fronteras marítimas de un Estado

se debían situar a la distancia de la costa hasta donde llegaran las defensas establecidas en la misma –usualmente la bala disparada por un cañón costero.

Michel Foucher, de una forma más descriptiva y pretendidamente más objetiva, define las fronteras como «estructuras espaciales elementales, de forma lineal, que significan discontinuidades geopolíticas». Desde este punto de vista, común en la actualidad, las fronteras son un constructo político, y marcan discontinuidades en diferentes órdenes:

1) Jurídicamente, la frontera de un Estado es el límite del ejercicio de su soberanía. A este respecto, la doctrina jurídica tradicional sostiene que la unidad del espacio estatal no es una unidad natural geográfica. El territorio de un Estado se define como el dominio de la validez territorial de un orden jurídico estatal, y la unidad del territorio resulta únicamente de la unidad y de la validez de las leyes. La frontera marca entonces el territorio en el que son válidas las leyes. Esta función es desarrollada por el Estado soberano especialmente en el campo de los derechos de propiedad y de las garantías para la estabilidad de las relaciones de propiedad, tanto la propiedad privada en los Estados organizados por las burguesías como la propiedad «estatal» en los Estados que una vez se llamaron socialistas.

2) En el terreno más estrictamente político marcan los límites de la comunidad política, es decir, el espacio donde prevalece el orden y las relaciones políticas frente a la anarquía y las relaciones de fuerza del sistema interestatal. Desde que en el siglo xvii se adoptó el sistema interestatal de Westfalia, el territorio estatal se consideró como un espacio cerrado dotado de soberanía dentro de unas fronteras nacionales controladas y protegidas de la agresión exterior por el Estado. Por eso las fronteras son concebidas también como líneas de fuerza, como los límites defensivos de la comunidad en su relación con otras comunidades.

3) En el orden económico, definen esferas de influencia económica o mercados que, en principio, podríamos catalogar de nacionales. Al menos el mercantilismo –que fue una doctrina económica hegemónica en

diversas fases de la historia europea, especialmente en los siglos XVI y XVII (mercantilismo clásico), durante la industrialización del siglo XIX (mercantilismo desarrollista) o durante la depresión de los años 1930 (mercantilismo contracíclico)– pretendía que el territorio del Estado era también un espacio económico cerrado. El Estado-nación europeo creó las condiciones para el desarrollo del mercado nacional en una época en la que era imprescindible para la modernización económica y la industrialización. El límite fronterizo es entonces también un límite fiscal y aduanero.

4) Finalmente, en el orden simbólico, se refiere a la identidad. En este sentido, las fronteras marcarían universos culturales diferentes, delimitando de manera ostensible y precisa dónde termina una cultura nacional y empieza otra. Establecen la distinción entre «ellos», que habitan más allá de las fronteras, y «nosotros», que existimos en el interior de las mismas. En la creación de la identidad del grupo, la cultura interna de ese grupo tiene menos importancia que los límites concretos que sus miembros quieren afirmar; por lo tanto, las características de la frontera dependerán del tipo de relaciones que tengan los grupos que entran en contacto. HC

Véanse: Estado; Geopolítica; Ideología; Mapas y propaganda; Territorio.

FUERZA / Force / Force.

La palabra «Fuerza» tiene dos acepciones en las relaciones internacionales: la primera sería el acto de obligar a uno a que acceda a una cosa o a que la haga. En la segunda acepción significa ejército o una parte del mismo. Así, mandar una fuerza implica tener influencia, ostentar un cargo que puede exigir la disciplina a una unidad militar. Al conjunto de los tres ejércitos se lo denomina Fuerzas Armadas.

La fuerza de cada uno de los ejércitos es el conjunto de medios humanos y materiales agrupados y organizados con el cometido principal de prepararse para la realización de operaciones militares.

En España, cada uno de los tres ejércitos (Tierra, Armada y Aire) se articulan en Cuartel General, Apoyo a la Fuerza y Fuerza. Esta última, en el caso del Ejército, está compuesta por un Cuartel General de Alta Disponibilidad, una Fuerza Terrestre, un Mando de Canarias y una Fuerza Logística Operativa, mientras que la Armada está compuesta por la Flota, la Fuerza de Infantería de Marina y la Fuerza de Acción Marítima; y el Ejército del Aire se compone del Mando Aéreo de Combate, un Mando Aéreo General y un Mando Aéreo de Canarias.

Entendemos por fuerza operativa la estructura operativa de carácter temporal que se establece para llevar a cabo misiones que no sean de carácter amplio y duradero, en especial para afrontar las crisis que se pudieran producir. Al conjunto de fuerzas de dos o más ejércitos, bajo mando único, para el cumplimiento de una misión u operación se lo denomina Fuerza Operativa Conjunta, cuya sigla en inglés es FOC. En la OTAN, tras el éxito de la comunidad internacional en la guerra contra Sadam Hussein para recuperar Kuwait, se acuñó el concepto CJTF, *Combined Joint Task Force*, que es la sigla en inglés de Fuerza Conjunto-Combinada, que es la que está compuesta por fuerzas de más de un ejército y de varios países para una misión determinada, dando incluso la posibilidad de que se integren fuerzas de países no OTAN.

La Fuerza multinacional, cuya sigla en inglés es MNF (*Multi-National Force*), es una fuerza compuesta de elementos militares de naciones que han formado una alianza o una coalición para un propósito específico.

La OTAN organiza sus fuerzas en tres categorías: Fuerzas de Reacción (RF), que son fuerzas versátiles, muy móviles y bien entrenadas con un alto nivel de operatividad, y que a su vez se subdividen en Fuerzas de Reacción Inmediata (IRF), de pequeño tamaño, y Fuerzas de Reacción Rápida (RRF), de mayor tamaño y con componentes de los tres ejércitos; Fuerza Principal de Defensa (MDF), que forma el grueso de las fuerzas militares de la Alianza y está formada por unidades nacionales y multinacionales con diferentes grados de operatividad; y Fuerzas de Aumento (AF), que son fuerzas diferentes de las anteriores, preparadas para reforzar cualquier mando naval o regional.

Actualmente, un núcleo de fuerzas de reacción está permanentemente preparado para actuar: se le denomina NRF (*Nato Response Force*). Cada semestre, las naciones miembros ponen determinadas unidades para constituir la NRF. Al proceso por el cual se ponen a disposición de los mandos militares las fuerzas necesarias para el cumplimiento de una misión, incluyendo las medidas apropiadas para su sostenimiento, se lo denomina generación de fuerzas. Los países miembros de la OTAN dotan a ésta de fuerzas a través de los siguientes mecanismos: fuerzas destinadas, que son fuerzas ya existentes que se acuerda poner a las órdenes de un mando en circunstancias determinadas por un periodo limitado. Fuerzas asignadas, que son fuerzas puestas bajo la autoridad de un Mando Operativo OTAN para cumplir una misión concreta; fuerzas asignadas a la OTAN, que son fuerzas organizadas, que las naciones acuerdan poner bajo el mando OTAN, para un periodo definido dentro del sistema de alerta OTAN.

Fuerzas Nucleares Intermedias son las compuestas por misiles nucleares de alcance intermedio (entre 1.000 y 5.000 km) para su despliegue en los teatros de operaciones. Éste es el caso de los llamados euromisiles.

La Carta de las Naciones Unidas prohíbe en el artículo 2.4 que se utilice la fuerza o amenaza de la misma que sea contraria a los propósitos de la Carta y en concreto, la dirigida contra la integridad o independencia de los Estados. Se exceptúa la legítima defensa y también se permite el uso de la fuerza en el marco de Naciones Unidas por los pueblos sometidos a dominación colonial, según lo establecido en la resolución 1514 de la Asamblea General de Naciones Unidas. MB

Véanse: Ejército; Euromisiles; Fuerzas Armadas; Ministerio de Defensa; Organización del Tratado del Atlántico Norte; Unidad militar.

FUERZAS ARMADAS / Armed Forces / Forces Armées.

Al conjunto de los ejércitos de un país se lo denomina Fuerzas Armadas, que según el diccionario de términos militares del departamento de Defensa de los Estados Unidos, son fuerzas militares de una nación o de un grupo de naciones.

En España, el artículo 8 de la Constitución Española dice que las Fuerzas Armadas (FAS), constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional.

Según la Ley Orgánica de la Defensa 05/2005: «Las Fuerzas Armadas son el elemento esencial de la defensa y constituyen una entidad única que se concibe como un conjunto integrador de las formas de acción específicas de cada uno de sus componentes: el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire» y su organización, integrada en el Ministerio de Defensa, responde a los principios de jerarquía, disciplina, unidad y eficacia.

La Constitución, en su artículo 56.1, establece que corresponde al Rey, Jefe del Estado y símbolo de su unidad y permanencia, el mando supremo de las Fuerzas Armadas. Pero es el Presidente del Gobierno el que ejerce su autoridad para ordenar, coordinar y dirigir la actuación de las Fuerzas Armadas, así como para disponer su empleo, mientras que el Ministro de Defensa desarrolla y ejecuta la política de defensa, dirige la Administración Militar y desarrolla las directrices y disposiciones reglamentarias que adopte el Consejo de Ministros. En la cadena militar la máxima autoridad es el Jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD), quien a su vez es el mando operativo de las Fuerzas Armadas. En un nivel inferior están los Jefes del Estado Mayor del Ejército, de la Armada y del Ejército del Aire, que tienen como misión preparar sus respectivas fuerzas para las misiones que se les puedan encomendar. MAB

Véanse: Ejército; Fuerza; Fuerzas proyectables; Ministerio de Defensa; Unidad militar.

FUERZAS DE INTERPOSICIÓN / Interposition Forces / Forces d'Interposition.

Son aquellas fuerzas militares que se despliegan entre dos bandos contendientes en una guerra o conflicto bélico, con la misión de mantener o establecer la paz, poniendo fin al conflicto. Cuando se realiza sin el consentimiento de ambas partes, se encuadra dentro de las llamadas

operaciones de imposición de la paz, que son operaciones bélicas que requieren el uso de la fuerza para implantar la paz, y que se realizan al amparo del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

Recordemos que una operación de paz es el proceso de diplomacia, negociación de acuerdos pacíficos, que consigue encontrar el fin a una disputa y la resolución de los enfrentamientos que la causaron. El concepto de operación de paz engloba tres tipos de operaciones: de prevención de conflictos, de mantenimiento de la paz y de consolidación de la paz. Todas ellas requieren el consentimiento de las partes en conflicto. Cuando no se dispone del consentimiento de alguna de las partes, la alternativa es introducir una fuerza de interposición capaz de separar a los contendientes e imponer la paz.

Un ejemplo de fuerzas de interposición son los 4.000 soldados franceses que participaron en la operación de interposición Licorne, que comenzó en septiembre de 2002 en Costa de Marfil para separar a las fuerzas gubernamentales de las fuerzas rebeldes. Las fuerzas francesas de interposición se desplegaron para garantizar el apoyo a la fuerza de las Naciones Unidas en Costa de Marfil (ONUCI), que contaba con más de 6.000 cascos azules en la zona.

Es imprescindible que las fuerzas de interposición procedan de países neutrales al conflicto para evitar el rechazo de cualquiera de las partes. Lo ideal es contar con el consentimiento de las partes en conflicto, antes de iniciar una operación de pacificación, seguido de su colaboración incondicional con las fuerzas de pacificación durante toda la misión. Cuando ese consentimiento no se da por todas las partes, se hace necesaria una operación de imposición de la paz. Las fuerzas de interposición deben actuar con imparcialidad para un mejor cumplimiento de la misión.

Las fuerzas de interposición deben ir a la misión legitimadas para hacer uso de una fuerza proporcional, aunque limitada, condición imprescindible para el éxito de la misión. Las normas para la utilización de las armas se reflejan en las llamadas reglas de enfrentamiento (*Rules of Engagement*, ROE), que son las normas que regulan el empleo del armamento disponible por la fuerza de interposición, en el marco de los principios de autodefensa e imparcialidad. En operaciones de paz deben

ser aprobadas por las partes en conflicto y por el mando de la fuerza multinacional y están redactadas en forma de autorizaciones o prohibiciones.

En términos generales, se puede establecer el criterio de que el uso limitado de la fuerza se suele autorizar siempre que resulta imprescindible para el cumplimiento del objetivo principal asignado a la misión de pacificación. Por esta razón, las operaciones de pacificación, cuyo principal objetivo es la observación, excluyen el uso de la fuerza, mientras que en las operaciones con otros objetivos (interposición, desmilitarización de una zona, establecimiento de un bloqueo, protección de convoyes de ayuda humanitaria, etc.), suele admitirse un uso limitado de la fuerza. MAB

Véanse: Ejército, Fuerza; Fuerzas armadas; Fuerzas proyectables; Operaciones militares; Organización de Naciones Unidas.

FUERZAS PROYECTABLES / Task Forces / Forces Projtables.

Según la publicación militar norteamericana *JP-35*, proyección de poder es la habilidad de una nación para aplicar todos o parte de sus elementos de poder nacional (político, económico, informativo, militar) para desplegar y mantener rápida y eficientemente fuerzas en múltiples localizaciones dispersas, con el fin de responder a situaciones de crisis, contribuir a la disuasión y mejorar la estabilidad regional.

Según el glosario español de términos militares (DO2-005), proyección es la capacidad de alertar, movilizar, transportar, desplegar y sostener fuerzas para realizar operaciones, en tiempo y lugar críticos, fuera del territorio nacional, así como su repatriación. Constituye la contribución militar a la proyección del poder nacional. Esta capacidad engloba lo siguiente: la movilidad y flexibilidad estratégica; los medios y estructura de mando y control desplegables, y el alistamiento o la disponibilidad de fuerzas.

Dado el carácter, normalmente conjunto-combinado, de estas operaciones, es necesario que los procedimientos y la forma de operar sean compatibles. Para ello la OTAN estandariza sus procedimientos y los

de los países miembros mediante los llamados Acuerdos de Estandarización, STANAG (*Standardization Agreement*).

Cuando las fuerzas puestas a disposición del mando operacional están ubicadas en el propio territorio nacional, en otro teatro de operaciones (OT), o incluso en otros espacios geográficos de la zona de operaciones, es imprescindible la realización de una operación de proyección de fuerzas para su traslado a la zona. Esta operación se lleva a cabo en tres etapas: planeamiento, movimiento y entrada en zona. Durante la segunda etapa, se realiza el traslado a la zona de operaciones de las fuerzas asignadas al mando operacional. La tercera etapa es la más crítica, especialmente cuando el conflicto todavía está activado. Lo ideal es entrar sin oposición, contando con la ayuda de las autoridades de la nación anfitriona o protegidos por otras fuerzas aliadas ya asentadas con anterioridad. Pero puede haber ocasiones en que la entrada en zona tenga que hacerse por la fuerza, para lo cual se creará una zona segura donde concentrar a todas las fuerzas proyectadas.

Según la publicación militar estadounidense *JP3-0*, fuerza expedicionaria es una fuerza armada organizada para conseguir un objetivo específico en un país extranjero. Se denomina guerra expedicionaria naval a la operación militar montada desde el mar, normalmente con poco tiempo de preaviso, consistente en fuerzas navales autónomas de despliegue rápido, diseñadas para conseguir un objetivo claramente definido.

La capacidad de proyección del poder naval sobre tierra tiene tres elementos: la fuerza anfibia, la aviación embarcada y el fuego naval de apoyo que implica cañones de más de 5 pulgadas y los misiles mar-tierra. También el poder aéreo tiene gran capacidad de proyección sobre tierras lejanas con la acción de sus aviones de transporte y su capacidad de fuegos de apoyo y misiles. MAB

Véanse: Ejército; Fuerza; Fuerza de interposición; Fuerzas armadas.

FUNCIONALISMO / Functionalism / Fonctionnalisme.

El funcionalismo ha sido una de las tradiciones en el estudio y consideración de las relaciones internacionales, desde los años cuarenta del siglo pasado. Como señala Celestino del Arenal, el argumento compartido por estos autores es que la unidad dominante del sistema internacional, el Estado, es cada vez más inadecuado para satisfacer las necesidades de la humanidad, a causa de que se circunscribe a un territorio cuando las exigencias del hombre sobrepasan esas fronteras.

Se podría decir, siguiendo esta línea argumental, que es una mezcla de intentos de describir y analizar el desarrollo histórico, de predecir lo que va a suceder y de prescribir cómo se va a producir. Argumenta que hay dos tendencias básicas y observables en la historia moderna que minan el dominio de la autoridad política estatal: el desarrollo tecnológico y la intensificación del deseo de unos altos estándares de vida. Ello presiona a los Gobiernos hacia una mayor cooperación internacional y en definitiva hacia la constitución de organizaciones internacionales funcionales.

El autor que caracteriza a esta escuela teórica y metodológica en el estudio de las relaciones internacionales es David Mitrany, que publica su obra *A Working Peace System* durante la Segunda Guerra Mundial (1943), profundamente influenciado por la experiencia de la Sociedad de Naciones y la propia guerra. Como señala Arenal, la tesis subyacente en toda su obra es el principio según el cual la forma sigue a la función: «La comunidad misma adquirirá un cuerpo vivo no a través de un acto de fe escrito, sino mediante un desarrollo orgánico efectivo. La característica fundamental de una organización funcional de las actividades internacionales es que estas actividades deberán ser escogidas de manera específica y organizadas separadamente, cada una según su naturaleza y las condiciones en las cuales debe operar y en función de las necesidades del momento. Esto permitirá, en consecuencia, plena libertad para una variación práctica en la organización de las diversas funciones, así como en el ejercicio de una función particular, según el cambio de las necesidades y las circunstancias».

Como señala Joseph Frankel, otro autor destacado en esta línea de pensamiento, el funcionalismo es, de hecho, una filosofía basada en un intento de eliminar las fricciones inherentes a las relaciones

internacionales, incluida la guerra. Para ello, intentan racionalizar y explicar de la forma más científica el funcionamiento de los Estados en el sistema internacional. Ésta es la razón por la cual el funcionalismo siempre se asocia a las concepciones teóricas que se autodenominan científicas.

Estas interpretaciones, fruto de las renovaciones y actualizaciones en los estudios de las relaciones internacionales, buscarán la aplicación de métodos científicamente precisos, con el deseo de elevar las relaciones internacionales a la categoría de ciencia en el sentido de las ciencias físico-naturales. Dentro de este enfoque destacan los estudios behavioristas (del inglés *behavior*: «comportamiento»). Estos análisis centran su investigación en el comportamiento, actitudes y reacciones de los diferentes actores. Su objetivo es definir la política en términos de parámetros observables de acción y conducta. Los primeros estudios basados en esta aplicación metodológica serán los cuantitativo-matemáticos, en autores como L. F. Richardson y N. J. Spykman. Según estos autores, la teoría de las relaciones internacionales aparece como un sistema de preguntas que habrá de ajustarse a criterios científicos y prescindir de valoraciones de orden ético y moral. GPL

Véanse: Marxismo; Estructuralismo; Relaciones internacionales; Sistema internacional.

FUNDAMENTALISMO / Fundamentalism / Fondamentalisme.

A lo largo del tiempo, el concepto *fundamentalismo*, inicialmente aplicado a un ámbito religioso, ha ido adquiriendo una mayor polivalencia semántica al ser utilizado en diferentes contextos, por ejemplo por los racionalistas críticos –Karl Popper o Hans Albert– para criticar a los defensores de epistemologías basadas en concepciones dogmáticas, o aplicado en referencia a los verdes alemanes en virtud de la radicalidad del movimiento. El término «integrista», tradicionalmente utilizado en castellano, suele emplearse en similar sentido.

El fundamentalismo, en opinión de Demetrio Criado Velasco, se podría definir como «aquél movimiento que reivindica la autoridad de una sagrada tradición, que de alguna forma hay que restaurar como antídoto

para una sociedad desviada de sus anclajes constitutivos». Desde una perspectiva sociológica, el concepto comprendería, de un lado, el «rechazo a la diferencia entre sagrado y profano» y, de otro, un «proyecto unificado institucional de esa dicotomía», con el fin de devolver a la religión a un lugar central en el cosmos social. La matriz cultural –afirma el citado autor– en la que se ha situado la emergencia de este fenómeno es la Modernidad (europea-occidental). La Modernidad, a tenor del proceso de secularización, sería contemplada como un cuerpo extraño a las señas de identidad religiosa y cultural. En consecuencia, el «fundamentalismo del norte» enfatizaría los monstruos engendrados por la razón moderna, mientras el «fundamentalismo del sur» subrayaría el «carácter extraño, imperialista y desestructurador de la Modernidad, respecto a sus formas de vida, de pensamiento y de organización». Pero el fundamentalismo no ha de leerse tan sólo en clave de resistencia a la Modernidad, sino que también puede albergar un proyecto de acomodación a la misma Modernidad. «En algunos casos practican un “concordismo” modernizante y, en muchos más, asumen rasgos modernos de la Modernidad que rechazan».

En su origen, el término se acuñó a principios del siglo xx en Estados Unidos en los escritos de un grupo cristiano protestante que mostraba una actitud combativa frente a la Modernidad, erigiéndose en defensor de una visión tradicionalista amparada en la infalibilidad de las Sagradas Escrituras y promoviendo un retorno a los planteamientos fundacionales del cristianismo. En 1910 tenía lugar la enunciación de los Cinco Fundamentos necesarios y esenciales de la fe cristiana en la Asamblea General de la Iglesia Presbiteriana de Estados Unidos: la inspiración de la Biblia por el Espíritu Santo y la infalibilidad de las Escrituras, el nacimiento de Cristo del seno de una Virgen, la creencia de que la muerte de Jesucristo fue una, la resurrección del cuerpo de Jesús y la realidad histórica de los milagros de Jesucristo. Los contornos antimodernistas y anticientifistas serían advertidos por un teólogo baptista, el Dr. Harry Emerson Fosdick, cuando en 1922 redactó su sermón «¿Ganarán los

fundamentalistas?». Era la primera obra de difusión en la que se retrataba a los fundamentalistas en términos muy similares a los utilizados en la actualidad.

El término se ha ido extendiendo en su aplicación a otras coordenadas religiosas, a tenor de planteamientos reivindicativos respecto al retorno a los «fundamentos» originarios de las sociedades que han construido su identidad en torno a esos lances fundacionales. Lances corporeizados en la interpretación rigorista de ciertos textos sagrados, caso de la Biblia, el Corán o la Torah para las tres grandes religiones monoteístas: cristianismo, islam y judaísmo.

En el análisis del fundamentalismo, Demetrio Criado Velasco insiste en la relevancia de cuatro aspectos: en primer término, la «cohesión», vital en la construcción de cualquier sociedad y en especial en aquellas en las que la religión adquiere un papel hegemónico; en segundo lugar, la «salvación» que ofrecen las religiones o sus sustitutivos seculares – liberación, naturaleza, humanidad, etc.– exige una virtud que obliga a liberarse de todo lo que se entienda como opresión o tiranía injusta; a continuación, el «poder» como una exigencia emanada de los dos objetivos precedentes ocupa un lugar central en el desarrollo de la intolerancia y el fundamentalismo; y por último, la «verdad», y en particular la certeza de poseerla, explica la propensión de las religiones y las ideologías al exclusivismo. JL

Véanse: Cristianismo; Islamismo; Sionismo.

G

GENOCIDIO / Genocide / Génocide.

El 12 de enero de 1951 entró en vigor la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, que la Asamblea General de las Naciones Unidas había adoptado y abierto a la firma y ratificación, o adhesión, en su resolución 260 A (111), de 9 de diciembre de 1948.

Es el artículo II de la Convención el que define el delito de genocidio de la siguiente manera:

«En la presente Convención, se entiende por genocidio cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal:

- a) Matanza de miembros del grupo;
- b) lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;
- c) sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;
- d) medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo,
- y
- e) traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo.»

Según el artículo V de esta misma Convención, las partes contratantes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus Constituciones respectivas, las medidas legislativas necesarias para asegurar la aplicación de las disposiciones de la misma, y especialmente a establecer sanciones penales eficaces para castigar a las personas culpables de genocidio. Esta previsión ha supuesto que en la práctica sean muy numerosos los ordenamientos jurídicos nacionales que contienen sus propias regulaciones de este tipo de crímenes –véase, por ejemplo, el artículo 607 del Código

Penal español, en el que se incluyen de modo expreso referencias a los supuestos de agresiones sexuales, desplazamientos forzosos y a la negación o justificación de este tipo de conductas—.

Por otra parte, la redacción adoptada por la Convención de 1948 es la misma que, con pequeñas variaciones, que en absoluto afectan a su contenido, recoge el artículo 6 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, de 17 de julio de 1998, Estatuto que entró en vigor el 1 de julio de 2002 después de ser ratificado por más de setenta países. Es una concepción asentada, por tanto, en el ámbito internacional y que, es posible considerar parte del Derecho Internacional consuetudinario; con otras palabras: es de obligado cumplimiento para todos los Estados, hayan ratificado o no la Convención. En esta misma línea, también los Estatutos de los Tribunales Penales Internacionales *ad hoc* para la antigua Yugoslavia (1993) y para Ruanda (1994) utilizan la definición que hemos recogido más arriba.

El origen de esta caracterización del delito de genocidio lo encontramos en los trabajos del penalista de origen polaco, Raphael Lemkin, que desarrolló un papel muy activo en este sentido a partir de la década de los años treinta del siglo xx. Es a finales del año 1933 cuando propone incluir en las distintas legislaciones nacionales lo que en aquel momento denomina «lucha de exterminio», delito en el que ya se perfilaban los elementos característicos del genocidio, incluida su vertiente cultural.

El contenido del delito de genocidio estaba fijado en sus rasgos esenciales, sin embargo, hubieron de pasar once años hasta que el propio Lemkin acuñara, ya en 1944, el vocablo *genocidio*, derivado del término griego *genos* (familia, tribu, clan o raza) y el sufijo latino *cidio* (de *caedere*, matar).

En definitiva, pese a que en ningún caso se trataba de un fenómeno novedoso, es en las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial cuando, con la mirada puesta en los crímenes cometidos en los territorios ocupados por la Alemania nazi, se produce el salto definitivo en la consolidación del concepto de genocidio y en su declaración como crimen internacional. De hecho, aunque en la Carta de Núremberg de 1945 no se definió

expresamente como crimen, en el acta de acusación y en los discursos inaugurales del juicio a los altos cargos nazis ante el Tribunal Militar Internacional de Nüremberg se aludió al mismo en varias ocasiones como crimen de lesa humanidad.

Desde un punto de vista material, además de los cinco tipos de actos recogidos en el artículo II de la Convención, la característica fundamental del delito de genocidio, que lo diferencia de otros crímenes internacionales, se encuentra en la intención de destruir total o parcialmente a un grupo, ya sea nacional, racial, étnico o religioso. La principal consecuencia de esta estructura es que para que se considere que se ha consumado el delito no es precisa la efectiva eliminación del grupo, ni tan siquiera de una parte considerable del mismo. Es decir, basta con que el autor del delito, con la intención de exterminar el grupo o de participar en un plan más amplio dirigido a dicha exterminación, lleve a cabo un acto determinado, esto es, uno solo de los supuestos recogidos en la definición de este delito –como podría ser la lesión grave a la integridad física o mental de uno de los miembros del grupo–, para que se haya perfeccionado el delito. Desde ese momento el sujeto será ya autor de un delito de genocidio consumado.

Debido a esta particularidad, desde un punto de vista práctico, las principales dificultades a la hora de probar la existencia de un concreto delito de genocidio se encontrarán en la determinación de la existencia de este elemento subjetivo de lo injusto.

Hemos de tener también en cuenta que se prevé expresamente la posibilidad de cometer el delito de genocidio en grado de tentativa y que también son punibles los sujetos que ordenen, propongan, induzcan o sean cómplices o encubridores del autor material del delito. Por otra parte, el haber actuado por orden de un superior jerárquico –supuesto que en la realidad se da frecuentemente– no constituye por sí solo circunstancia eximente alguna del delito de genocidio.

En otro orden de cosas es preciso señalar que también se recoge de modo expreso que este tipo de delitos no serán en ningún caso considerados como delitos políticos a efectos de extradición. Además, el genocidio es un delito imprescriptible ya que se encuentra recogido en el

artículo I de la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad, adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2391 (XXIII), de 26 de noviembre de 1968, y que entró en vigor el 11 de noviembre de 1970 –véase por ejemplo, en el mismo sentido, el artículo 131.4 del Código penal español–.

Es importante señalar que frente a otras posibilidades, en la definición del genocidio se ha hecho referencia exclusiva a los supuestos en los que el grupo víctima del mismo tenga carácter nacional, étnico, racial o religioso. Es decir, en las negociaciones que dieron lugar a la definición que definitivamente recoge la Convención de 1948 se optó por excluir las modalidades de los denominados genocidio político-social y cultural –a pesar de las primeras propuestas de Raphael Lemkin–. Por genocidio políticosocial hemos de entender los actos encaminados a la destrucción total o parcial de un determinado grupo político o social y por genocidio cultural los que se lleven a cabo con la intención de impedir a los miembros del grupo utilizar su idioma, practicar su religión o realizar las actividades culturales propias del mismo. Tampoco el más recientemente calificado como ecocidio, esto es, los actos cometidos con objeto de perturbar o destruir el ecosistema de una zona particular, es recogido como una forma de genocidio. Todo ello siempre y cuando los actos descritos no sean subsumibles en alguno de los supuestos recogidos expresamente en la definición.

Desde un punto de vista histórico, y pese a que, dados los precisos límites de la regulación del genocidio, se ha desarrollado una gran polémica en torno a los supuestos reales del mismo, generalmente se consideran delitos de genocidio los cometidos contra el pueblo armenio a principios del siglo XX, el holocausto judío durante la Segunda Guerra Mundial, las matanzas de los jemeres rojos en Camboya y, más cercanamente, los casos de limpieza étnica en Yugoslavia y en Ruanda.

JMLL / GPL

Véanse: Derechos humanos; Derecho inter nacional humanitario; Nacionalsocialismo; Racismo.

GEOPOLÍTICA / Geopolitics / Géopolitique.

A pesar de que fue el sueco Rudolf Kjellen, en 1899, el autor que acuñó el término *Geopolitik* en sueco o alemán, que corresponde al vocablo castellano «Geopolítica», y aunque, en todo caso, esta denominación apenas sería utilizada antes de la Primera Guerra Mundial, la tradición geopolítica moderna se fue conformando fundamentalmente a partir de la obra del británico Halford J. Mackinder, quien comienza a analizar los problemas de las relaciones geográficas de los Estados en términos de un sistema global.

Sin entrar en un análisis pormenorizado, podemos afirmar que la Geopolítica (con mayúscula) es un subcampo dentro de la Geografía Política que cuenta con una tradición reconocida, y que responde a una interpretación de las relaciones espaciales externas de los Estados desde una perspectiva global. El término Geopolítica ha sido usado tradicionalmente para referirse al estudio de «las relaciones geográficas externas de los Estados y, más específicamente, a los aspectos geográficos de esas relaciones exteriores y los problemas de los Estados que afectan a todo el mundo». En términos generales, esta definición recoge el conjunto de elementos en cuyo estudio se ha ido conformando una peculiar tradición, que es fundamentalmente moderna, aunque entronca con la tradición más antigua de la Geografía, de la que hablaba Yves Lacoste, en tanto que «saber estratégico» que se ocupa del estudio de las estructuras espaciales y de las características de los lugares para su uso político o militar. En definitiva, la disciplina moderna Geopolítica estudia las prácticas y representaciones geopolíticas (con minúscula) que se vienen produciendo desde la aparición de los primeros sistemas de comunidades políticas organizadas.

Algunos citan al estadounidense Alfred T. Mahan como uno de los «padres fundadores» de la Geopolítica. Este oficial de la Armada de los Estados Unidos, con el fin de mostrar la importancia de la potencia naval en la historia de Europa y América, publicó una de las primeras y más relevantes obras sobre el tema. En ella señalaba que el poderío naval era el fundamental en un Estado, y que tal poderío se deriva de una Marina de Guerra fuerte, que sólo podía desarrollarse íntimamente ligada al

comercio marítimo, cuyo auge se originaría en la posesión de colonias. Ni que decir tiene que el modelo inspirador no era otro que la Armada británica. También se suelen situar los trabajos del alemán Friedrich Ratzel (*Politische Geographie*, 1897) en el origen de la Geopolítica. En alguno de ellos se ocupó de problemas similares a los de Mahan, y trató, en general, las relaciones entre Estados, normalmente desde la perspectiva de las interrelaciones entre la acción humana y el medio y, en particular, buscando las leyes que gobiernan su desarrollo. En la medida que en su obra se produjo lo que algunos denominarían un «corte epistemológico», que dio lugar a la Geografía Política, Ratzel tendría una influencia clave en la conformación de la subdisciplina de la Geopolítica, sobre todo en el caso concreto de la escuela alemana de la *Geopolitik*.

Sin embargo, no se puede aceptar que la importancia de Mahan o de Ratzel sea la misma que la de Mackinder en el surgimiento de la Geopolítica, porque fue Mackinder quien conformó la subdisciplina tal y como hoy la conocemos; él fue precisamente quien encajó las piezas del conjunto. Y no es casualidad que la obra de Mackinder se desarrollase en plena época de expansión imperial británica, situación que dio lugar a un creciente interés por los problemas de ultramar. Su preocupación por las ventajas geoestratégicas de la potencia terrestre sobre la potencia marítima para el dominio del planeta era, en gran medida, reflejo de un hecho: se había completado el reparto colonial de los territorios «libres» ultramarinos, y diversas potencias comenzaban a reclamar la realización de uno nuevo, disconformes con lo «injusto» del anterior, cuando no pasaban directamente a la acción desalojando a viejos imperios de sus dominios coloniales –sin ir más lejos, la agresión estadounidense a los restos del Imperio español en 1898 para apoderarse de los mismos. El propio Mackinder, en la que se suele señalar como obra germinal de la geopolítica («The geographical pivot of history», *Geographical Journal*, 1904), señalaba que los inicios del siglo XX marcaban el fin de la época colombina, durante la cual la exploración geográfica del planeta se había terminado prácticamente, y, lo que era más importante aún, ya no existían territorios cuya posesión pudiera realizarse de forma pacífica, por eso consideraba que el sistema mundial se había cerrado y se estaba, por fin,

en condiciones de encontrar «algunos aspectos de la causalidad geográfica en la historia universal». Ese sistema tendría un carácter fuertemente interconectivo, que implicaría que las acciones que se producen en determinado lugar tienen su impacto sobre otros, y, por ello, la Geopolítica va a concentrar su atención en «el entendimiento del todo» y, por lo tanto, la escala global será su nivel analítico fundamental.

La Geopolítica como disciplina tuvo su momento de mayor auge en los años 1930 y 1940, especialmente en la Alemania nazi, a cuyo régimen se asoció bastante estrechamente. Pero también en Estados Unidos, el Reino Unido o Francia se desarrolló una importante corriente de estudio y publicaciones. El final que tuvo la guerra y la asociación que se pretendió establecer entre la expansión territorial de Alemania y la *Geopolitik* del general Haushofer supuso el suicidio de él y su esposa tras los interrogatorios de los aliados y una «condena» del mundo académico occidental de todo lo que se pudiese relacionar con la Geopolítica. Evidentemente esto no significó que se dejase de reflexionar sobre las relaciones espaciales de los Estados desde una perspectiva global, pero estas reflexiones no se hacían bajo la denominación de Geopolítica.

Desde los años 1970 la Geopolítica ha ido resurgiendo en el campo de la ciencia social, cual ave fénix, de sus cenizas, tanto como término, que ha dejado de ser tabú, al igual que como área de investigación, que pierde su carácter vergonzante. Las tendencias en ese resurgimiento se pueden incluir, grosso modo, en dos tipos fundamentales: uno, que aglutina a las tendencias estrechamente vinculadas con las prácticas tradicionales de la «política de poder», y otro, que incluiría a las corrientes que se pretenden radicales, críticas e incluso, a veces, revolucionarias, que no constituyen, ni mucho menos, una disciplina unificada, pero que pueden proporcionar las bases suficientes para conformar la Geopolítica como teoría crítica.

Las más novedosas son las Geopolíticas radicales –y hay que hablar en plural, ya que no constituyen un todo unificado, ni siquiera articulado–, de las que el auténtico pionero es el francés Yves Lacoste, que edita desde 1976 la revista *Hérodote*, donde han aparecido numerosos análisis geopolíticos de diversas áreas del planeta, haciendo hincapié en el análisis de las situaciones de conflicto. Pero quizás sea el inglés Peter J. Taylor,

también fundador en 1982 de otra revista especializada, *Political Geography*, quien ha contribuido a sentar una de las bases que han permitido renovar la Geopolítica, desde una perspectiva radical, al aplicar a la Geografía Política el análisis de sistemas-mundo de Immanuel Wallerstein, porque considera que «ofrece una oportunidad a los geógrafos políticos para volver al análisis de escala global sin tener que rendir ningún homenaje a Mackinder», pudiendo así estudiar, además, el conflicto Norte contra Sur, y no sólo el pretendido enfrentamiento entre la potencia continental y la potencia marítima, como hacía el británico.

Otras bases fundamentales de la renovación radical han sido los intentos de desarrollar una geografía del poder, cuyos exponentes más prominentes pueden ser Claude Raffestin o Paul Claval, que parten de la idea de que el poder es algo que circula, que aparece en todas las relaciones sociales como elemento constitutivo de las mismas, y produce el territorio a partir del espacio. De este modo, las relaciones espaciales son en última instancia relaciones de poder, y éstas constituyen la «problemática» objeto de estudio por una Geografía Política que no quiera seguir los pasos «totalitarios» de la versión clásica de la disciplina. La relación es el momento clave para el análisis del poder, debido a que éste se enmascara, se oculta, no es fácilmente aprehensible, ni, por supuesto, cuantificable; pero el poder se manifiesta con ocasión de la relación, cuando se manifiestan los polos que se enfrentan o se unen, a partir de lo que se crean «campos» de poder, que ya se pueden analizar.

La corriente que adopta explícitamente una perspectiva que denomina «Geopolítica crítica» está ligada a los trabajos pioneros de John Agnew, Simon Dalby y Géaroid Ó Tuathail. Su idea fundamental es reconceptuar la Geopolítica como discurso, que contribuye a la construcción cultural del mapa geopolítico global. En tanto que discurso, cabría diferenciar una «geopolítica práctica» de una «geopolítica formal». La primera sería una actividad estatal, un ejercicio en el que el mundo es «espacializado» en regiones con atributos o características diversas por parte de la burocracia encargada de la política exterior de los Estados (diplomáticos y militares fundamentalmente), mientras que la segunda serían las teorías, modelos y estrategias que elaboran los «intelectuales de la seguridad» (académicos,

investigadores de *think-tanks*, etc.) para guiar y justificar las acciones de la geopolítica práctica. Otros autores han introducido más tarde el concepto de «geopolítica popular», que se referiría a la cultura popular, a los razonamientos geopolíticos que se elaboran en los medios de comunicación, el cine, la novela, etc., que contribuyen decisivamente a la producción y circulación del «sentido común» geopolítico, de los presupuestos geopolíticos que los ciudadanos dan por sentados y que permiten, en buena medida, hacer «inteligible» la geopolítica práctica y la formal.

La reflexión espacial sobre las relaciones de poder no se puede limitar –como ocurría en la Geopolítica tradicional– a las existentes entre los Estados; olvidaría entonces los innumerables flujos que ocurren al margen; operaría de forma reduccionista limitando «lo político» a «lo estatal». De este modo, aunque la Geopolítica crítica hace hincapié en la microescala de análisis (la que se ocupa del planeta entero), como era el caso en la tradicional, esto no puede significar el abandono de otras escalas, a riesgo de caer en un determinismo geográfico.

Por último, conviene remarcar que la renovación actual de la Geopolítica, en cualquiera de sus versiones, no supone un divorcio total con la que se desarrolla en la primera mitad del siglo XX; existen rupturas, pero también continuidades, éstas predominan en la nueva Geopolítica conservadora, mientras que las primeras abundan en la Geopolítica crítica. No nos encontramos, en fin, ante una nueva disciplina, antes bien, mediante la renovación, se continúa extendiendo la tradición geopolítica moderna. HC

Véanse: Análisis de sistemas-mundo; Corazón continental (Teoría del); Discurso geopolítico; Geopolítica alemana; Relaciones internacionales.

GEOPOLÍTICA ALEMANA / German Geopolitics / Géopolitique Allemande.

La Geopolítica alemana se va a desarrollar fundamentalmente en el periodo que va entre la Primera y la Segunda Guerra Mundial. Algunos autores se refieren a esta corriente teórica utilizando el vocablo alemán

Geopolitik, a fin de acentuar la especificidad de un enfoque que rechazan por estar al servicio del proyecto político nacionalsocialista, e intentar separarlo de una Geopolítica científica no contaminada. Aunque esta distinción es discutible, ya que toda Geopolítica se subordina o al menos intenta colaborar con el poder político, vamos a utilizarla. También es necesario hacer notar que aquí sólo nos ocuparemos de la Geopolítica alemana formal y no de la evolución de la imaginación geopolítica alemana.

Los practicantes de la *Geopolitik* adoptaron, con mayor o menor fidelidad, la definición dada por el autor que acuñó el término, el politólogo sueco Kjellén –profesor de Gobierno en la Universidad de Göteborg–, que consideraba que la Geopolítica estudiaba «la influencia de los factores geográficos, en la más amplia acepción de la palabra, sobre el desarrollo político en la vida de los pueblos y Estados». La obra fundamental de Rudolf Kjellén, *El Estado como forma de vida* (Estocolmo, 1916), manifiesta una concepción darwinista del Estado con respecto al medio. Considera, más allá de las metáforas de Friedrich Ratzel, que el Estado es realmente un organismo viviente, cuya evolución sólo se podría entender a partir del estudio de su relación con el medio. De este modo, la *Geopolitik* adoptaría una perspectiva ultradeterminista de análisis, centrada en el estudio de la influencia del ambiente sobre la acción política.

Kjellén desarrolla la disciplina en el contexto de una crítica a la Ciencia Política de la época, que, en su opinión, había estado demasiado tiempo en manos de juristas que concebían fundamentalmente el Estado como una creación de la ley, por lo que había que «recubrir el esqueleto legal con carne y sangre sociogeográfica». Habría que proceder de esta forma porque la naturaleza del Estado sería, ante todo, poder, y la ley debería estar subordinada al mismo. El edificio de la Ciencia Política que diseña Kjellén se compone de cinco campos de estudio que son, de mayor a menor importancia, la *Geopolitik*, que se ocupa del estudio de la organización política del territorio del Estado, la *Demopolitik*, que estudia la población del Estado, la *Oekopolitik*, que examina los recursos

económicos del Estado, la *Sociopolitik*, que investiga la estructura social del Estado, y la *Kratopolitik*, cuyo objeto es la constitución y la organización gubernamental.

La *Geopolitik* ha de determinar cuál es el «área natural» del Estado, pues ésta es la forma óptima de vida del mismo, del mismo modo que la *Oekopolitik*, por ejemplo, ha de esforzarse en mostrar las vías para alcanzar la «autarquía», que sería la forma óptima de vida del Estado en el terreno económico.

La *Geopolitik* no fue sólo ocupación de politólogos, como Kjellén, o geógrafos, como Obst o Maull, sino que militares, historiadores y otros profesionales desempeñaron un papel importante en la conformación e influencia de esta corriente intelectual. Pero quizás el más conocido sea el mayor general Karl Haushofer. Nacido en Múnich en 1869, se incorpora al ejército bávaro en 1887. Profesor en la Academia de Guerra, cuando terminó la Primera Guerra Mundial, en la que participó activamente, era coronel. Poco después defiende una tesis doctoral sobre *Las líneas directrices de la evolución geográfica del Imperio japonés 1854-1919* (*Grundrichtungen in der geographischen Entwicklung des japanischen Kaiserreiches 1854-1919*), siendo nombrado poco después, en 1921, encargado de cátedra en el Instituto de Geografía de la Universidad de Múnich, donde permanecerá hasta 1939. Desde 1919 está ligado por una estrecha amistad con Rudolf Hess, y se vincula al Tercer Reich institucionalmente en tanto que presidente de la Academia Alemana (*Deutsche Akademie*) o miembro de la Sociedad para la Germanidad en el Extranjero (*Volksbund für das Deutschtum im Ausland*), y sus obras tienen gran predicamento entre los jefes nazis. En 1924 se convirtió en el director de la revista *Cuadernos de Geopolítica* (*Zeitschrift für Geopolitik*), publicada en Múnich hasta 1944, entre cuyos objetivos principales se encontraba examinar la situación geopolítica de Alemania en el mundo a fin de mejorarla. La revista alcanzó una gran difusión popular y se convirtió en la mayor plataforma de propaganda de la *Geopolitik*.

Haushofer desde el primer momento de su magisterio en Múnich señaló que la falta de cultura geográfica de un pueblo que estaría gobernado por juristas era la causa principal de la derrota alemana en la Primera Guerra Mundial. Por el contrario, según él, los enemigos del Reich, los franceses y los anglosajones, habían comprendido bien la necesidad de conocer la geografía para gobernar con eficacia. Ratzel, el padre de la Geografía Política como disciplina académica, y Kjellén serían los inspiradores de un saber geográfico aplicado, la *Geopolitik*, que respondía a esta necesidad y que Haushofer definía como «el conocimiento de los caracteres duraderos, determinados por la tierra y ligados al suelo, que caracterizan la formación, el mantenimiento y la desaparición de la potencia en el espacio; se trata de una adquisición preliminar necesaria, de una propedéutica, de una escuela preparatoria para todos los que quieran practicar este arte de la política pura».

Los practicantes de la *Geopolitik* consideraban, evidentemente en la línea de Kjellén, la disciplina como una «ciencia del Estado» (*Staatswissenschaft*), en tanto que estudiaba las condiciones geográficas en las que se desarrollaba la «vida» del «Estadoorganismo» y prescribía su acción política. En este sentido, era tan necesario diseñar las políticas exteriores como interiores del Estado a partir de las condiciones geográficas en las que desenvolvía su «vida», intentando desarrollar el «sentido del espacio» (*Raumsinn*) entre sus gobernantes, ya que sólo aquellos Estados que lo poseyeran podrían «crecer» y «sobrevivir». El «espacio vital» (*Lebensraum*) de cada Estado debía ser cuidadosamente protegido y, en caso de necesidad (por ejemplo, por crecimiento de la población), ampliado, llegando incluso a constituir grandes espacios: las Panregiones (*Panregionen*) o las «áreas económicas ampliadas» (*Grosswirtschaftsraum*), que integraban en un eje Norte-Sur regiones imperiales y espacios colonizados, supuestamente para mayor beneficio de sus diferentes partes.

Existe una cierta controversia acerca de si la *Geopolitik* alemana constituyó una continuación, aunque tergiversada, de la obra de Ratzel, o si por el contrario habría una ruptura o «corte epistemológico» entre ambas. Es difícil tomar partido, pues hay argumentos poderosos a favor y

en contra, pero aunque puedan existir intencionalidades diferentes entre la obra de Ratzel, de un carácter más universitario y analítico, y la mayor parte de la producción de la *Geopolitik*, más política y de divulgación «educativa», es difícil evitar pensar que existe una cierta continuación que se manifiesta no sólo en la utilización de conceptos cuando menos similares, sino en su intención de «mejorar» la situación de Alemania en el mundo, en particular a través de la expansión imperialista, ya fuera ultramarina o en Europa.

Disciplinas de corte similar a la *Geopolitik* alemana se desarrollaron en la mayor parte de los Estados aliados y satélites del Tercer Reich. Destaca el caso de la *Geopolitica* italiana, que se desarrolló sobre la base de una tradición diferente a la alemana, la de la escuela triestina, y evidentemente no es una trasposición de la misma; del mismo modo que la colaboración de sus practicantes con el Gobierno fascista fue menor que la de sus colegas alemanes. Algunos autores también niegan el carácter determinista de la disciplina italiana; por ejemplo, en cuanto «ciencia de los espacios vitales» no habría utilizado este concepto en el sentido haushoferiano, sino en el ratzeliano, que no pondría el acento en la legitimación de la expansión del Estado sino en el carácter necesario del territorio para la supervivencia del mismo. Pero, en definitiva, la *Geopolitica* no era radicalmente diferente de la *Geopolitik* en sus bases, en sus objetivos y en su vinculación al Estado. También en Japón, aunque en menor medida que en Italia, ciertos círculos intelectuales cultivaron la *Geoporitiku* o *Chiseigaku*. Y España tampoco se vio libre de una Geopolítica fascista.

En general, todas estas manifestaciones terminaron con la derrota de las potencias del Eje en la Segunda Guerra Mundial, incluso en aquellos países, como España, donde perduró una dictadura de carácter fascista. Sólo en América Latina se produjeron «brotes» tardíos de estas teorías, en particular durante la época de las dictaduras militares de los años 1960 y 1970. HC

Véanse: Espacio vital; Geopolítica; Nacionalsocialismo; Panregiones; Segunda Guerra Mundial.

GIBRALTAR (Cuestión de) / The Gibraltar Question / L’Affaire de Gibraltar.

La Cuestión de Gibraltar es el contencioso diplomático que mantienen España y Reino Unido desde 1713, por la soberanía en el sur de la península Ibérica de un peñón que domina la orilla norte del estrecho que une el mar Mediterráneo y el océano Atlántico. Dicha soberanía, fue entregada a los ingleses en el *Artículo X del Tratado de Utrecht*, y desde entonces es reivindicado continuamente por España como parte de su integridad territorial.

La firma del Tratado, que puso fin a la guerra de Sucesión española, confirmó la pérdida de Gibraltar: «El Rey Católico, por sí y por sus herederos y sucesores, cede por este Tratado a la Corona de la Reino Unido la plena y entera propiedad de la ciudad y castillo de Gibraltar, juntamente con su puerto...». Desde entonces, la recuperación de Gibraltar ha sido un objetivo permanente de la política exterior española. Con este propósito, durante el siglo XVIII, se utilizaron indistintamente instrumentos diplomáticos y bélicos. La guerra de Independencia americana dio la ocasión de recuperar Menorca y Gibraltar, pero en la Paz de París sólo se obtuvo la isla.

Muchas fueron las veces que Reino Unido o Francia prometieron la devolución, en el caso de los británicos, o ayuda para su reconquista, en el caso de los franceses, pero la debilidad española y la mala dirección de los ministros y diplomáticos españoles hizo imposible su recuperación. Por dos veces, España intentó por la vía de las armas recuperar la plaza. Sin embargo, no cabe duda de que en el último sitio, (1779-1783), los británicos supieron sacar ventaja de los avances técnicos, aplicados al campo militar. En cambio, los españoles, que confiaron en las baterías flotantes incombustibles e insumergibles de darcon, malgastaron su ingenio, dinero y tiempo.

Al margen de la guarnición defensiva británica, en la plaza se fue estableciendo población de origen diverso (fundamentalmente genovesa, pero también norteafricana, maltesa o judía) y finalmente recibió en 1830 el estatus de colonia.

En el siglo XIX se acordó la creación de una zona neutral en el istmo entre el Peñón y las fortificaciones españolas, cuya mitad más próxima a Gibraltar fue ocupada por los británicos posteriormente. Sin embargo, la apertura del canal de Suez (1869) subrayó la importancia estratégica de Gibraltar y endureció el control británico que a principios del siglo XX, levantaron la verja que existe actualmente en el terreno del istmo.

Las dos guerras mundiales y la construcción de un aeropuerto con terrenos ganados al mar, significó un aumento aún mayor de la importancia estratégica de Gibraltar como escala y punto de aprovisionamiento, en tanto que la totalidad de la población civil era evacuada a la metrópoli.

A principios de los años sesenta del siglo XX, el Gobierno español planteó la situación de Gibraltar ante el Comité de descolonización de Naciones Unidas, que instó en dos resoluciones acordadas por la Asamblea General (2231, de 1966 y 2353, de 1967) al inicio de conversaciones entre España y Reino Unido para poner fin a la situación colonial de Gibraltar, salvaguardando los intereses del pueblo gibraltareño. De hecho, los gibraltareños comenzaron a apelar al derecho a la autodeterminación para oponerse a cualquier relación con España y, en un referéndum organizado por la metrópoli en 1967, rechazaron contundentemente cualquier vinculación con España, a lo que siguió el otorgamiento de una constitución (1969), por la que la colonia se transformaba en un territorio británico de ultramar de forma que los asuntos internos quedaban en manos de un Ejecutivo local, elegido por los propios gibraltareños y los externos y de defensa seguían en manos del Gobierno de Londres. El preámbulo de esta Constitución declaraba: que «el Gobierno de su Majestad no entraría nunca en negociaciones en las que el pueblo de Gibraltar pudiese pasar a estar bajo la soberanía de otro Estado contra los deseos libremente y democráticamente expresados».

La concesión de mayor autogobierno fue interpretada por las autoridades españolas como una contravención del Tratado de Utrecht y una maniobra en la dirección equivocada. Debido a ello, se cerró la verja con Gibraltar al tráfico rodado y peatonal (1969). Permanecería cerrada hasta siete años después de la muerte de Franco, en 1982, cuando se abrió

parcialmente. El cierre de la verja fue traumático tanto para la economía de la población del Campo de Gibraltar, que trabajaba en su mayoría en el peñón, como para la de Gibraltar, que sufrió una crisis económica, que hubo de ser contrarrestada mediante la inyección económica de más fondos por parte de Reino Unido.

En el marco de las negociaciones de adhesión a la Comunidad Europea, España y Reino Unido establecieron el inicio del proceso de Bruselas (1985), por el que éste se comprometía a comenzar un diálogo con España acerca de Gibraltar, que incluía también el asunto de la soberanía abriéndose totalmente la verja. Desde entonces, España, con mayor o menor intensidad, ha seguido reclamando la retrocesión de Gibraltar.

No obstante, el contencioso de Gibraltar sigue creando problemas o tensiones entre todas las partes. Así ocurría, por ejemplo, con el tema de submarino nuclear británico *Tireless*. El submarino estuvo en el puerto de Gibraltar desde el 19 de mayo de 2000 debido a una avería en su reactor nuclear que, finalmente, fue reparada permitiendo su marcha el 7 de mayo de 2001. Su presencia en el Peñón provocó una intensa polémica en la sociedad española, ante el temor de que se produjera una fuga radiactiva, y enfrió las relaciones entre España y Reino Unido. Las relaciones volvieron a su cauce con un compromiso británico de control del armamento naval nuclear que fondease en la costa gibraltareña. Este acuerdo estuvo seguido del anuncio de un acuerdo preliminar que incluía una propuesta de cosoberanía. Sin embargo, no llegó a ser firmado, sobre todo al ser ampliamente rechazado por los gibraltareños en un nuevo referéndum convocado por las autoridades gibraltareñas en 2002.

Ante dicho bloqueo, el nuevo Gobierno surgido de las elecciones de marzo de 2004 decidió buscar una nueva estrategia con Gibraltar. La misma se concretó en la apertura de un novedoso «foro de diálogo» con agenda abierta sobre Gibraltar en el que tendrían voz por primera vez los gibraltareños, estableciéndose así un diálogo a tres.

En 2005, el Foro de Diálogo sobre Gibraltar entre los Gobiernos de España, Gibraltar y el Reino Unido comenzó, produciendo un año más tarde el Acuerdo de Córdoba, que ha mejorado las comunicaciones y otras

áreas de interés entre Gibraltar y España. JCP / AGS

Véanse: Colonialismo; Descolonización; Imperio español.

GLOBALIZACIÓN / Globalization / Globalisation.

La celeridad e intensidad de los cambios, así como la multiplicidad de actores y foros de negociación simultáneos han introducido transformaciones profundas en la orientación, en el diseño y en la instrumentación de las relaciones internacionales en los últimos años.

La discusión sobre las transformaciones actuales de la sociedad internacional y el cambio de las dinámicas e interacciones que en ella se producen, es una de las cuestiones que despierta más interés y polémica en la disciplina de las relaciones internacionales. El fin del periodo denominado Guerra Fría y el paso a una nueva era denominada comúnmente Globalización, como realidad y a la vez tópico, ha dado lugar a un renovado debate sobre este tema que se concentra en la naturaleza del cambio cuantitativo y cualitativo, los escenarios alternativos dentro del sistema internacional y los temas principales dentro de la que se denomina agenda global. La mayor parte de las veces esta discusión tiende a desarrollarse en un marco demasiado estrecho, limitándose a especular sobre los rasgos que tendrá el orden emergente, partiendo de la sustitución del orden anterior por otro comúnmente denominado: globalización.

Como señala el informe del SELA: «es necesario tener en cuenta que toda reflexión sobre las tendencias globales debería incluir, no sólo los aspectos ligados a los cambios, sino sobre todo un estudio detallado de los elementos de permanencia y continuidad, lo que permitirá saber hasta qué punto existen un cambio real de las dinámicas fundamentales profundas de la sociedad internacional. La discusión sobre la profundidad de los cambios suelen soslayarse o ignorarse, particularmente en los trabajos de los teóricos que asumen las visiones extremas; es cierto que la globalización es uno de los rasgos característicos de la economía internacional de fin de siglo, pero la importancia de este fenómeno se deriva de dos hechos: por un lado, tiene un impacto director sobre el

funcionamiento de los mercados y la efectividad de las políticas públicas, pero por otro, produce cambios desiguales en la relación entre Estado y mercado, condicionando la extensión y el papel de las políticas públicas».

El actual sistema internacional hereda los más destacados problemas y dinámicas de la Guerra Fría, agravados, en la mayoría de los casos, por algunos de los efectos negativos de la globalización, en palabras de José Luis Sampedro, la más moderna, avanzada y amplia forma del mercado mundial.

Estas transformaciones que afectan a los Estados se suman a los nuevos paradigmas que sustentan las políticas domésticas de desarrollo, emprendidas por las distintas áreas internacionales en grados y ritmos distintos. En los nuevos contextos políticos y económicos nacionales e internacionales, se ha vuelto imprescindible articular las políticas internas de desarrollo y modernización con los objetivos e instrumentos de las políticas exteriores. Las «agendas» de ambas políticas, tal como se evidencia en materia de relaciones políticas, comerciales, financieras, o de consolidación de los esquemas de integración regional, se mezclan y se retroalimentan constantemente.

Debido a la interdependencia que caracteriza a la globalización, las implicaciones del entorno sobre las economías nacionales y sobre la propia estructura, las funciones del Estado tienden a ser automáticas y rápidas, a veces impredecibles y, a menudo, incontrolables. Es por ello, que uno de los temas más analizados y comentados hoy en día, es el de las limitaciones que el entorno internacional impone a la soberanía de los Estados en su concepción tradicional. La dinámica de la economía contemporánea y la revolución tecnológica han hecho las fronteras obsoletas, alterando la naturaleza del tiempo y el espacio en la política global. En este marco, el Estado es menos autónomo y tiene menos control sobre los procesos políticos, económicos y sociales que se producen dentro de su territorio.

La necesidad de abordar con nuevos enfoques el concepto de soberanía en la formulación de las políticas exteriores implica también poner en evidencia el margen de acción –bien sea individual o colectivo–

que sigue estando al alcance de los Estados y, por consiguiente, su capacidad de respuesta y de propuesta.

El margen de movimiento que pueden tener los distintos Estados, tiene mucho que ver con el proceso de globalización económica y comercial que actúa como un elemento homogeneizador y por ende, los Estados deben introducir aquellos cambios que vienen determinados por las exigencias externas relativas a dinámicas, encabezadas en el ámbito económico y monetario por las instituciones económicas internacionales que, ya fuere por las relaciones bilaterales mantenidas con los distintos Estados o por las relaciones multilaterales establecidas, marcan las líneas directrices de cambio y reforma de las distintas realidades nacionales.

En resumen, la existencia de dos desarrollos paralelos: por un lado, los Estados nacionales continúan siendo la unidad de organización central de la organización de las sociedades y de las políticas públicas, y por el otro, el peso relativo de las economías nacionales en el sistema internacional se ha alterado sensiblemente en las dos últimas décadas, dependiendo de las dinámicas externas.

Continúa el informe del SELA: es necesario destacar que uno de los cambios fundamentales producido por la globalización, es el debilitamiento de la «estructura histórica» del sistema internacional derivado de los dos siglos anteriores. Si hubiera que definir estas transformaciones, siguiendo esta línea de razonamiento, el cambio tiene importantes implicaciones prácticas, entre otras:

a) La crisis de su principio ordenador: la soberanía del Estado, entendida como poder supremo sobre una población y un territorio.

b) La crisis de su patrón básico de comportamiento: la búsqueda de la autonomía en un mundo caracterizado por las rivalidades interestatales.

c) La crisis o, al menos, el profundo cuestionamiento de las reglas de coexistencia y las instituciones en las que se basó este orden, particularmente, el equilibrio de poder, la acción de los grandes poderes en sus áreas de influencia y la guerra.

Estas crisis simultáneas cuestionan la premisa central del orden westfaliano, en donde los Estados entendidos como entidades relativamente autosuficientes, con un dominio exclusivo sobre un territorio y una población, que no responden a ninguna autoridad superior, ha dado paso a una nueva situación que transforma su naturaleza política en donde existirá una lectura principalmente económica y comercial de los intereses de los Estados.

Sin embargo, en este proceso estamos viviendo una etapa que, de forma inevitable, se abre con el 11 de septiembre de 2001 y que llegaría al momento actual. Este periodo coincidiría con el inicio de la política de seguridad preventiva desarrollada por la Administración estadounidense de George W. Bush en el ámbito internacional, pasando por los conflictos de Afganistán e Irak. Podrían señalarse cuatro características en esta etapa:

- El calificativo económico y comercial de la globalización, propias de las anteriores, deja paso a los componentes político, militares y estratégicos como ocurriera durante la Guerra Fría.

- La afirmación de un liderazgo político y militar al que se supeditan todas las dinámicas globalizadoras.

- La afirmación de un unilateralismo hegemónico en el proceso de globalización frente a las dinámicas multilaterales.

- La globalización con criterios seguros o también, como suele ser presentada, la búsqueda de una seguridad absoluta globalizada. Es evidente que esta visión en donde la globalización queda bajo la «vigilancia» de los objetivos de búsqueda de la seguridad absoluta globalizada, enlaza con la Estrategia de Seguridad Nacional puesta en marcha por Estados Unidos en este periodo de globalización de la seguridad. GPL

Véanse: Empresas Multinacionales / Transnacionales; Globalización económica; Mundialización; Neoimperialismo; Relaciones internacionales.

GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA / Economic Globalization / Économique Globalisation.

El vocablo globalización es hoy uno de los más usados, pero de más reciente historia y de mayor controversia. Su vertiente económica sólo difiere de otras en que la economía es el principal motor de lo que toda globalización supone: la aceleración y extensión de relaciones (sean del tipo que sean) al ámbito de todo el planeta Tierra, propiciada por los avances tecnológicos que reducen barreras de espacio y tiempo, en especial los de las tecnologías de la información y las comunicaciones o TIC. En Francia y en su área de influencia cultural la llaman mundialización, término quizá pretencioso, al menos por ahora, al referirse al conjunto del mundo y no sólo del globo terráqueo. La integración en torno a este ámbito territorial es lo propio de la globalización económica, que avanzó tras la crisis de los años setenta sobre todo en la forma de integración de la producción gracias a las TIC, con el fin de sustituir la energía que mueve la materia por conocimiento que mueve la información y con ella toda la economía.

Los primeros en usar el término fueron Mc Luhan en los años cincuenta, al hablar de «aldea global», propiciada por el desarrollo tecnológico y de la comunicación, y Brzezinsky a finales de los sesenta, al proclamar una sociedad global, en la que el mundo de las ideas estaría encarnado por la sociedad norteamericana. Enseguida sería incorporado a las estrategias operativas de las grandes corporaciones transnacionales y a la constitución de mercados globales de consumo y de redes financieras de dimensiones mundiales. En la literatura económica, aparece por primera vez en 1983 en *Harvard Business Review*, dentro de un artículo firmado por Theodore Levitt, quien dos años después publicaría un libro con el mismo título de *Globalización de los mercados*. Nació así como definición económica y administrativa. Pero los mercados no es lo primero ni lo único que se globaliza. La aceleración y extensión de relaciones económicas a que se refiere la globalización, necesita para surgir y consolidarse de toda una serie de estructuras múltiples tejidas por las relaciones humanas, por lo que cabría concebirla como un sistema de estructuras operativas en nuestro planeta.

Antes de extenderse a otros muchos ámbitos, en su V Manual de Balanza de Pagos, el FMI dice que «la globalización es la interdependencia económica creciente, provocada por el aumento del volumen y la variedad de las transacciones fronterizas de bienes y servicios, así como de los flujos internacionales de capitales, al tiempo que la difusión acelerada y generalizada de la tecnología».

Hoy hay cierto consenso en que la globalización como fenómeno histórico es muy anterior, y tiene su origen en la conquista de América, el desarrollo de la burguesía capitalista en el siglo XV, y los avances científicos y tecnológicos, en especial los de las telecomunicaciones, que permiten acortar tiempo y espacio, las dos principales restricciones de la actividad humana y económica. Muchas de las características atribuidas a este proceso estuvieron ya presentes en el siglo XIX, aunque sería el siglo XX el gran impulsor de la globalización, al acelerarse la movilidad de las personas, los capitales y las mercancías gracias a los flujos de información, y con ellos la integración de los mercados financieros y de capitales, en transición desde el capitalismo industrial y financiero hacia el informativo y del conocimiento. Todo ello propició la interdependencia y los muchos procesos de convergencia (tecnológico, informativo, cultural e institucional, político, etc.: véase la obra citada en el primer párrafo) en los que se sustenta el proceso globalizador económico. Hay globalización de relaciones, y con ella de estructuras económicas, porque la hay de las infraestructuras y superestructuras que facilitan tales relaciones, unas desde lo material y otras desde lo inmaterial.

La vertiente económica se concreta en las relaciones de poder, según Hirschman, quien la llama interdependencia vulnerable. Cambios en precios o en cantidades de diferentes mercados nacionales repercuten, inmediatamente, en otros mercados. Nye y Keohane hablan de dependencia mutua, más desigual, de Estados-sociedades. Asimismo, el *Oxford Dictionary* (Richard Cooper) define la interdependencia como dependencia de cada uno sobre otro: mutua dependencia. Underhill se refiere también a la actuación de las fuerzas de mercado y las estructuras en las relaciones Estados-sociedades. Gilpin prefiere resaltar como característico de la globalización la progresiva operacionalización de la

«ley del precio único», escenario donde bienes idénticos tienden a tener un mismo precio. El *Dictionary of Sociology* (H.P. Fairchild) habla de relaciones entre las unidades sociales en tiempo, espacio y calidad. En suma, interdependencia y convergencia son las otras caras de la moneda de la globalización económica, que supone entre otros efectos la creciente integración a nivel mundial de mercados y Estados, eliminando fronteras mediante la supresión de aranceles, tasas e impuestos nacionales.

Los principales emisores de esa moneda han sido, en lo práctico, las empresas transnacionales y en lo ideológico, los órganos neoliberales del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio (OMC). El primero, al diseñar políticas económicas y programas de ajuste en caso de la existencia de desequilibrios macroeconómicos insalvables para algún país miembro. El segundo, al ocuparse de las políticas de desarrollo utilizando para ello programas financiados por los países ricos, pero a cambio de políticas de ajuste. Más recientemente, la OMC y su política de aranceles, que garantiza el cumplimiento por parte de todas las naciones de un comercio claramente favorable a los intereses del Norte industrializado.

Los principales detractores son los movimientos antiglobalización, fenómeno internacional que vincula a multitud de grupos, asociaciones, sindicatos y partidos políticos de todo el mundo, que a pesar de su diversidad (estudiantes, anarquistas, homosexuales, *hackers*, etc.) tienen en común su rechazo al modelo socioeconómico impuesto por el neoliberalismo, porque atribuyen a la globalización 4 características: 1) la posibilidad de exportar puestos de trabajo y de dirigir la producción a un lugar más ventajoso; 2) la realidad de procesos de producción repartidos a lo largo del mundo; 3) la debilitación de la posición relativa de sindicatos y Estados ante las multinacionales, y 4) la separación de producción, consumo, declaración fiscal, residencia de directivos y trabajadores y la ausencia de participación y control democrático. Algunos antiglobalizadores predicán una sociedad justa y un reparto equitativo de la riqueza. Para ello quieren eliminar la deuda de los países pobres, defender los derechos fundamentales de las minorías y de las poblaciones más desfavorecidas. Otros ven con mayor acierto la globalización en todas

las esferas de la actividad humana, apreciando algunos aspectos positivos: construcción de distintas identidades, predominio del conocimiento sobre la producción, totalidad del espacio comunicativo disponible gracias a internet, autodefinición de los individuos como consumidores, sujetos de determinados intereses y partes de determinadas redes simbólicas y de comunicación, con la posibilidad de construir múltiples identidades personales y colectivas.

Por lo general, las acciones y movimientos antiglobalización se producen en países desarrollados, no en los países más pobres, donde se registrarían la mayoría de los efectos negativos que combaten. Tales movimientos se forman alrededor de tres submovimientos: el anticapitalismo, anticorporativismo y el antiamericanismo, según Jagdish Bhagwati. Entre ellos hay autores de prestigio, como Susan George, que con su popular libro *El Informe Lugano* y su trabajo en organizaciones como el *Transnational Institute* y ATTAC propone soluciones contra las transacciones especulativas financieras, como la imposición de la célebre *Tasa Tobin*, para gravar y repartir su recaudación entre los desfavorecidos. Otros como Bello plantean un sistema global de gobernabilidad alternativa, un aparato descentralizado compuesto por un sistema de instituciones y órganos plurales encargados de neutralizar y transformar toda iniciativa levantada desde las altas esferas de poder, que obedecen a intereses económicos corporativos. Su teoría expone objetivos como aumentar la producción para la exportación hacia el mercado local, cambiar el objetivo del crecimiento y maximizar la equidad para reducir el desequilibrio medio ambiental, etc.

La extensión de las resistencias revela que la globalización es claramente la etapa actual de las relaciones internacionales, además de un proceso incompleto, no sólo en lo cultural, lo institucional o lo político (de ahí la insistencia de la nuevas políticas de desarrollo sostenible en añadir a las dimensiones medioambiental y económica la socio-institucional y de equidad), sino en tres destacados ámbitos de las relaciones económicas: movilidad restringida de los trabajadores, mal estado de transportes y comunicaciones en países menos desarrollados y expansión de la globalización principalmente en los países ricos y avanzados.

Por ello, la *Enciclopedia de la Política* dice que la globalización es un proceso de formación de bloques económicos ideados e impulsados por los países industriales en la que tiene lugar una globalización del espacio que necesitan la producción y la tecnología de estos países para su expansión. Proceso donde el Estado pierde el control parcial sobre la economía, su capacidad de diseñar políticas económicas y monetarias independientes, apareciendo una dinámica «globalización-fragmentación» que refuerza las contradicciones internas de desigualdad socioeconómica y que acentúa las disparidades sociales. La consecuencia es la transformación de los conceptos de Estado, soberanía y nacionalidad.

El *Diccionario de Sociología* observa en ello una nueva etapa evolutiva del capitalismo, donde la sociedad estaría determinada por la economía porque el capitalismo busca escapar de las regulaciones y salarios de los países desarrollados. Los vehículos del proceso serían las empresas multinacionales, que «exportan» explotación, contaminación, agotamiento de los recursos y pérdidas de competitividad y empleos.

Según el citado Bhagwati, que entiende la globalización como sinónimo de integración económica, los efectos positivos tanto económicos como sociales demuestran que no es algo que temer, sino algo que aceptar y comprender: aumento de la renta de las personas pobres por incremento en el comercio mundial y el empleo, reducción de trabajo infantil por incremento de renta de las familias lo cual permite la escolarización, igualdad entre sexos, aportación de conocimientos de otras culturas y ampliación del uso de la tecnología, etc. Esta idea es defendida por Xavier Sala Martín, para quien desde los inicios de la globalización moderna, desde los años 70, el número de personas pobres se vio reducido de manera notable. Esto es claramente visible en el desarrollo de países como China, Corea del Sur o Indonesia, mientras que África es a la vez pobre y un continente poco o no globalizado.

La globalización ha provocado un incremento en la cantidad y calidad de las infraestructuras, pero también ha requerido la creación de nuevas superestructuras de carácter internacional que resultan fundamentales para el desarrollo y buen funcionamiento de todo el sistema y que aseguran una rápida pero segura integración entre todos los países.

Pero que la globalización sea buena no la hace suficiente, por lo que Bhagwati apela a la coordinación de los Estados en cuanto a acciones y políticas a emplear para corregir los posibles fallos o efectos negativos. Entre estos efectos negativos destaca que con la globalización pueden surgir actividades que produzcan externalidades negativas. Es necesario un cuidadoso proceso hacia la integración y apertura económica junto con el desarrollo y creación de infraestructuras y superestructuras. Hay que crecer y abrirse hacia la globalización con velocidad óptima, no máxima, que permita la ya mencionada regulación por parte de la autoridad de los efectos de la globalización, y de esta forma prevenir *shocks* económicos y demás efectos negativos provenientes de una mala gestión y desaprovechamiento de los recursos disponibles. GMC

Véanse: Análisis de sistemas-mundo; Economía internacional; Empresas Multinacionales / Transnacionales; Estado-nación; Globalización; Gobernanza; Ideología; Integración económica; Interdependencia; Mundialización; Neoliberalismo; Nueva economía; Nuevo orden; Opinión pública internacional; Regionalismo internacional.

GOBERNANZA EUROPEA / European Governance / Gouvernance Européenne.

En Europa, especialmente desde mediados de 1990, ha ido emergiendo un consenso creciente en torno a que la eficacia y la legitimidad del actuar público se fundamenta en la calidad de la interacción entre los distintos niveles de gobierno y entre éstos y las organizaciones empresariales y de la sociedad civil.

De forma paralela se ha ido generalizando la utilización del término gobernanza desde medios académicos anglosajones con el propósito de a partir de una palabra poco utilizada y por tanto, bastante libre de connotaciones, promover un nuevo modo de gestión de los asuntos públicos, fundado sobre la participación de la sociedad civil a todos sus niveles (nacional, local, regional e internacional). Es decir, el conjunto de mecanismos alternativos de carácter político entre diferentes grupos, redes y subsistemas susceptibles de hacer posible la acción de gobierno.

La gobernanza es diferente al modelo jerárquico de gobierno y se presenta como modelo en el cual los actores estatales y no estatales participan en redes mixtas públicas/privadas. Es decir, define una democracia multinivel en la que los poderes están divididos y compartidos y ninguno de ellos tiene una soberanía real o distinta. Estos distintos niveles interactúan y, a menudo, se superponen.

De hecho, la gobernanza puede ser estudiada a nivel nacional, local e internacional, donde ella puede aparecer vinculada a la noción de «buen gobierno» utilizado por las organizaciones internacionales financieras al objeto de designar la *bonne manieère* de gestionar un Estado. En ese sentido, la gobernanza puede ser definida como «el arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social, e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía».

Desde esa perspectiva la reforma de las estructuras y procedimientos de las Administraciones Públicas pasan a ser consideradas desde la lógica de su contribución a las redes de interacción o estructuras y procesos de gobernanza. Pero también pueden ser consideradas como «una nueva forma de estrategia política destinada a garantizar la “governabilidad” de las sociedades y a mantener la legitimidad de las instituciones a cambio de la cesión de autoridad política a los actores económicos y sociales» (F. Morata).

En el contexto de los estudios comunitarios, la noción gobernanza es frecuentemente asociada al funcionamiento de la Unión Europea. Así el término «gobernanza europea» indica el conjunto de las reglas de funcionamiento, de los instrumentos, de las instituciones y de otros actores, que aseguran la toma de decisiones y la puesta en marcha de esas decisiones a nivel europeo. En otras palabras, quién hace qué y cómo.

Una estructura como la referida implica considerar que no existe una fuente única de soberanía efectiva que permita establecer una jerarquía lineal de poderes, sino una diversidad de jurisdicciones que deben facilitar la adopción de decisiones ejecutivas y asegurar el funcionamiento del sistema. Todo ello exige de reglas institucionales que sean aceptadas por todas las diversas unidades políticas implicadas y sobre las cuales se

pueda definir un proceso de toma de decisiones colectivas en beneficio de todas las partes, lo que se traduce en elecciones políticas eficientes de las diferentes preferencias de los ciudadanos, como la pluralidad de intereses sociales se transforman en acciones unitarias y como las reivindicaciones de los actores sociales pueden ser atendidas.

Sin embargo, este modelo genera bastantes dudas ya que la Comunidad esta gobernada sin gobierno, según el modelo de cooperación de diferentes actores de dudosa legitimidad democrática. Es decir, la estructura institucional particular (toma de decisiones, mayorías...) entraña un sistema particular de gobierno cuyo principal problema reside en la ausencia de un fundamento democrático, lo que se traduce en las tradicionales acusaciones de déficit de legitimación democrática que surgen cuando el conjunto de los implicados en la toma de decisiones no llegan a coincidir con el conjunto de los que se ven afectados por éstas.

De hecho, en la Unión Europea, el proceso de toma de decisiones – burocrático en su mayor parte– de los expertos de Bruselas ofrece un ejemplo del tipo de déficit democrático provocado por el salto de las instancias decisorias nacionales a las comisiones interestatales de representantes gubernamentales. De hecho, durante los últimos años, la legitimidad democrática en las instituciones europeas se va viendo socavada además –de forma no tan evidente pero sí más duradera y profunda– por la creciente necesidad de coordinación, motivada por el aumento de la interdependencia y que se intenta subsanar mediante acuerdos interestatales, ámbito que resulta mucho más opaco a la ciudadanía. Es más, la Unión Europea constituye en la actualidad una gran región continental que, horizontalmente, se ha convertido en una apretada red gracias al mercado pero que, verticalmente, está sometida a regulaciones políticas bastante débiles creadas por unas autoridades legitimadas de forma indirecta.

Por último, es preciso destacar que el término gobernanza constituye una de las prioridades de trabajo de la Comisión Europea en la primera década del siglo XXI y en la actualidad forma parte del glosario terminológico de la integración europea. Sin embargo, antes de adentrarnos en el tema objeto de nuestra reflexión, conviene dedicar unas

líneas a este nuevo término, que precisamente por su significado polivalente, puede conducirnos a confusión, a interpretaciones dispares tanto de su significado como de los principios que deben regir una buena gobernanza y que conformarían en principio un código de buena gestión pública.

La expresión «gobernanza» tal y como es definida por la Comisión Europea en su Libro Blanco sobre la Gobernanza –COM (2001) 428 final. Bruselas 25/7/2001– abarca en el caso de la UE el conjunto de normas, procedimientos y prácticas relativos a la manera en que la Unión Europea utiliza los poderes que le otorgan sus ciudadanos; la «buena gobernanza» reside en la formulación y aplicación de políticas públicas más eficientes y coherentes que establezcan vínculos entre las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones europeas. Los ciudadanos se preocupan por la capacidad de actuación de la UE como ente supranacional para hacer más eficaces sus políticas y acercar las instituciones a los mismos; la transparencia y la buena gestión son algunos de los principios más valorados a la hora de hacer balance sobre la *gobernanza* en la UE. La evaluación aparece cada vez con más frecuencia como un método objetivo para valorar los grados de eficiencia y eficacia no sólo de las políticas comunitarias sino de la buena o la mala gestión de sus responsables, por lo que la evaluación del método comunitario nos conducirá a conocer mejor la gobernanza comunitaria, sus puntos débiles y finalmente sus potencialidades.

De gobernanza también se habla en otros contextos como el económico o el de la globalidad, ambos íntimamente relacionados con la gobernanza europea, tanto por los orígenes estrictamente económicos del proceso de integración económica de la UE y por las políticas económicas comunitarias para su consecución, como por el matiz de supranacionalidad de la UE frente a sus Estados miembros, lo que sería trasladable al proceso de globalización (organismos internacionales como todo y UE como parte). El modelo comunitario se presenta como el modelo más elaborado en la actualidad de gobernanza y, por ello, es punto obligado de referencia

en el estudio de «la gobernanza en la globalización de la economía»; se trata de sacar partido de las lecciones de la gobernanza regional para la gobernanza mundial.

En definitiva, la Comisión Europea utiliza el concepto de «gobernanza» o de «buen gobierno», para apreciar, en particular, el carácter democrático de países terceros beneficiados de fondos europeos (países del Este no miembros de la Unión, o países del Sur). Desde esa perspectiva, lejos de ser neutro, el concepto de gobernanza puede inscribirse en una visión liberal minimalista. Al mantener una confusión entre «buena administración» y «buen gobierno», permite en nombre de la democracia, debilitar el poder público. AMJ

Véanse: Espacio público europeo; Europeización; Integración europea.

GOLFO PÉRSICO (guerras del) / Gulf Wars / Guerres du Golfe.

A finales del siglo XX y principios del XXI, tuvieron lugar dos conflictos bélicos a los que se ha llamado «guerra del Golfo», ambos ocurridos en la región del golfo Pérsico. El origen de éstos, es diferente, mientras uno fue consecuencia del coste de la guerra Irán-Irak, el segundo fue una consecuencia de una política preventiva frente a la existencia de armas de destrucción masiva en un país que podía desestabilizar la situación internacional.

La primera guerra del Golfo (1990-1991), fue un conflicto entre Irak y una coalición de países liderados por los Estados Unidos en respuesta a la invasión iraquí de Kuwait. Esta invasión estuvo causada por la crisis económica iraquí por los costes de la reciente guerra con Irán, la pretensión de hacerse con el control del petróleo kuwaití y la deuda de guerra que el líder iraquí Saddam Hussein tenía con diferentes países vecinos y, en gran medida, con el propio Kuwait, que fueron los argumentos para considerar la invasión como la mejor solución.

La crisis entre Irak y Kuwait estalló en la noche entre el 1 y el 2 de agosto de 1990, cuando un poderoso ejército iraquí integrado por 100.000 hombres fuertemente armados invadió en un ataque relámpago el Emirato que ocupó en tres horas sin encontrar apenas resistencia, huyendo el emir

y su Gobierno, que se refugiaron en Arabia Saudí. Rápidamente Bagdad fue adoptando sucesivas medidas con el fin de anexionarse el país conquistado: el mismo día 2 decretó la abolición de la monarquía del emir y formó un gobierno provisional en Kuwait. El día 8 decidió la anexión total e irreversible del país ocupado, convirtiéndolo veinte días después en una provincia iraquí. Dos días más tarde, el 10 de agosto, Saddam Hussein hizo un llamamiento a la «guerra santa» contra Estados Unidos y en favor de la recuperación de los lugares sagrados del Islam, Medina y La Meca, y propuso una paz global para Oriente Medio que incluía, además, la solución de los conflictos entre Palestina e Israel, con la evacuación de la presencia occidental y concretamente la estadounidense.

Las reacciones occidentales no se hicieron esperar, basándose en una condena enérgica a la acción iraquí, un embargo por parte de la Unión Europea y un bloqueo por tierra y por mar sobre Irak que acordó imponer el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Poco a poco, comenzó el despliegue de tropas en la zona para contener a las tropas iraquíes y tras la cumbre de El Cairo, la reunión en Túnez de la Liga Árabe y las propias reuniones en el seno de la OTAN, el 29 de noviembre el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas lanzó un ultimátum sobre Irak, al acordar la autorización de declarar la guerra contra este país si no se retiraba de Kuwait con anterioridad al 15 de enero de 1991.

En respuesta a los sucesos ocurridos y a la negativa iraquí de retirarse, el 16 de enero de 1991 una coalición internacional de 31 países liderada por Estados Unidos y bajo mandato de la ONU, inició una campaña militar con el fin de obligar al ejército invasor a replegarse de Kuwait. Los países integrantes de la coalición eran Argentina, Arabia Saudí, Australia, Bangladesh, Bélgica, Canadá, Checoslovaquia, Corea del Sur, Dinamarca, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, España, Estados Unidos, Francia, Grecia, Hungría, Reino Unido, Italia, Kuwait, Marruecos, Países Bajos, Nueva Zelanda, Nigeria, Noruega, Omán, Pakistán, Polonia, Portugal, Qatar, Senegal y Siria. Para la batalla, la coalición había logrado reunir un ejército de 680.000 hombres, 2.000 carros de combate y una flota de 100 barcos de guerra, además de un impresionante despliegue aéreo de al menos 1.800 aviones.

El mismo día 17, se inició la ofensiva aliada con bombardeos masivos sobre los territorios del Kuwait ocupado e Irak, llegando incluso a Bagdad, que continuaron durante prácticamente todos los días que duró el conflicto. Irak desplegó una contraofensiva atacando con misiles a Arabia Saudí e Israel sin provocar una respuesta militar que habría puesto en peligro el flanco árabe de la coalición. Sin embargo, dado el antecedente de la guerra de Irán-Irak, el bombardeo causó pánico por la posibilidad de que la carga explosiva fuera nuclear o química y consolidó una alianza entre los Estados Unidos e Israel de carácter estratégico.

La segunda y breve fase de la guerra se inició el 23 de febrero y duró cinco días, consistiendo en una contundente ofensiva terrestre aliada, conocida como «Operación Tormenta del Desierto», que derrotó y expulsó al Ejército iraquí, que se retiró aniquilado ante el hostigamiento occidental. Antes de la retirada, el Ejército iraquí dejó tras de sí un Kuwait destruido, y con los pozos de petróleo ardiendo en incendios que tardaron meses en sofocarse.

Las consecuencias inmediatas de este conflicto con la intervención militar liderada por Estados Unidos fue la liberación de Kuwait y el establecimiento del Emirato, originando importantes cambios en las relaciones y percepciones geopolíticas. La guerra del Golfo también dividió a los árabes, debilitó a la OLP, Siria e Irán se fortalecieron a corto plazo y debilitó a largo plazo a Arabia Saudí. Además, la guerra del Golfo había previsto unos objetivos que no se cumplieron, como eran: la caída de Saddam Hussein que por el contrario se mantuvo fortalecido y la democratización de Kuwait. En cambio sí tuvo otras consecuencias no previstas: ligar el final de la anexión de Kuwait por Irak con el principio de la solución del problema palestino-israelí; la pacificación de Líbano por el nuevo papel de Siria y el estímulo sorprendente que recibió el integrismo islámico en oposición a Occidente.

A partir de ese momento, la Organización de Naciones Unidas, a través de su Consejo de Seguridad, impuso una serie de obligaciones a Irak, entre ellas la de la aceptación incondicional de la destrucción de sus armas químicas, biológicas y misiles balísticos de largo alcance bajo supervisión internacional. El régimen de Saddam Hussein se resistió a

colaborar activamente con los inspectores de la ONU, a pesar de las presiones económicas y militares que buscan el cumplimiento de las disposiciones. Poco a poco, la situación se normalizó en la zona, aunque se desarrollaron crisis como la de 1998 con la expulsión de los inspectores internacionales por parte del gobierno del régimen iraquí, que días más tarde se retractó.

Tras la guerra de 2001 en Afganistán, el presidente de Estados Unidos George W. Bush situó a Irak dentro de lo que denominó como «eje del mal», justificando el ataque al régimen de Saddam Hussein como una «guerra preventiva» como resultado de los vínculos con Al Qaeda y la gran cantidad de armas de destrucción masiva que escondía de los inspectores internacionales y que situaban a Irak como un peligro potencial para la Humanidad.

Este nuevo conflicto, conocido como «Segunda Guerra del Golfo» o «Operación Libertad Iraquí», se precipitó tras las sucesivas negativas iraquíes a dejar que los inspectores internacionales actuaran. La resolución 1441, aprobada en la sesión celebrada el 8 de noviembre de 2002, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, decidió dar una última oportunidad a Irak para la realización de las inspecciones referidas a la existencia de armas de destrucción masiva que asegurasen que Irak no representaba una amenaza internacional, de lo contrario, se expondría a graves consecuencias.

El 20 de marzo de 2003, sin que mediara declaración de guerra por alguna de las partes, comenzó el ataque de la coalición contra Irak con efectivos muy superiores a los iraquíes. La invasión empezó con bombardeos sobre Bagdad mediante misiles Tomahawks lanzados desde buques y submarinos, a lo que le seguirían ataques aéreos con cazas y bombarderos pesados. La respuesta de los iraquíes no se hizo esperar atacando a las fuerzas desplegadas y Kuwait.

El 1 de mayo de 2003, el presidente George W. Bush proclamó la victoria desde la cubierta del portaaviones *USS Lincoln* en un acto que sería recordado por la frase *Mission accomplished!* Sin embargo, la resistencia iraquí estaba lejos de ser completamente doblegada y algunos sostienen que el ejército estadounidense únicamente logró la ocupación

del país, pero que la guerra todavía no había terminado, como se pone de manifiesto aún hoy, tras cinco años de ocupación, en el número de bajas militares y civiles. JCP / AGS

Véanse: Irak (Guerra de); Irán-Irak (Guerra de); Oriente Medio (Conflicto de).

GREENPEACE / Greenpeace / Greenpeace.

Es una organización internacional para la defensa económica y política de la ecología y de la paz. Su objetivo es proteger y defender el medio ambiente llevando a cabo campañas para detener el cambio climático, proteger la biodiversidad, acabar con el uso de la energía nuclear y de las armas y fomentar la paz. Se define como una organización ecologista internacional, económica y políticamente independiente, que no acepta donaciones ni presiones de gobiernos, partidos políticos o empresas.

Su objetivo es proteger y defender el medio ambiente, interviniendo en diferentes puntos del planeta donde se cometen atentados contra la Naturaleza. Greenpeace lleva a cabo campañas para detener el cambio climático, proteger la biodiversidad, acabar con el uso de la energía nuclear y de las armas y fomentar la paz. En la actualidad Greenpeace cuenta con cerca de tres millones de asociados en todo el mundo. Con ellos la organización intenta hacer frente a la creciente degradación medio ambiental del planeta. La financiación para llevar a cabo las campañas depende exclusivamente de las aportaciones voluntarias de socios y simpatizantes.

Greenpeace alcanzó gran notoriedad por el uso dramático de acciones directas no-violentas en campañas para poner fin a las pruebas nucleares atmosféricas. En los últimos años, el peso de la organización se desplazó hacia otros problemas ambientales, como cambios climáticos e ingeniería genética.

Son seis las principales temáticas ambientales abordadas, por Greenpeace, sin orden de importancia. La primera de ellas es la lucha contra la utilización de productos tóxicos por las empresas multinacionales, actuando a favor de una producción limpia y segura.

Después, la organización aborda el problema nuclear, desde las grandes catástrofes y sus efectos hasta la existencia de pequeños residuos radioactivos. En tercer lugar, está el cambio climático, causado especialmente por la quema de combustibles fósiles. La cuarta es la defensa de la selva amazónica, para la cual Greenpeace lleva a cabo una gran campaña que involucra responsabilidad social con protección ambiental, buscando preservar la calidad de vida de la población local y racionalizar la explotación de madera en la región. La quinta temática son los programas de protección marina, combatiendo la caza comercial ilegal de los animales, así como la polución de los océanos. Por fin, la última temática se refiere a la campaña contra los alimentos genéticamente modificados (transgénicos).

Por otro lado, Greenpeace también lleva a cabo acciones de sensibilización y educación, que buscan concienciar sobre la importancia del consumo ético. También invierte en investigación y desarrollo, creando importantes equipamientos, como una nevera inofensiva para la capa de ozono.

Fundada en 1971, Greenpeace creció rápidamente, y en los dos años siguientes ya tenía oficinas en siete países, además de una instancia internacional de decisión y supervisión, originando *Greenpeace International* (GI), con sede en Ámsterdam. El rol de esta institución es el de iniciar y coordinar actividades de campaña y programas. Actualmente, Greenpeace está presente en 41 países, con cerca de 2,8 millones de socios en todo el mundo que financian sus actividades y que le permitía mantener su total independencia.

El origen de Greenpeace fue de una forma muy espontánea. Un grupo de activistas antinucleares canadienses, algunos cuáqueros y objetores de conciencia estadounidenses que se habían refugiado en Canadá para no participar en la guerra de Vietnam, formaron una pequeña organización llamada «Don't make a wave Committee» (Comité «No provoquéis un maremoto»).

Este grupo protestaba contra las pruebas nucleares que los Estados Unidos llevaban a cabo en el archipiélago de Amchitka (Alaska), al norte de Canadá. El nombre del grupo hacía referencia la posibilidad de que, al

ser una zona sísmicamente inestable, las pruebas atómicas que allí se realizaban pudiesen provocar un maremoto. Después de llevar a cabo otro tipo de iniciativas, decidieron por fin fletar un viejo pesquero, el *Phillys Cormack*, y viajar con él a la zona donde debía tener lugar la prueba nuclear, para impedir con su presencia física que la bomba fuese explosionada.

El viaje fue un desastre. Los improvisados marineros pasaron la mayor parte del tiempo mareados, las disputas internas por asuntos domésticos fueron frecuentes, y finalmente el error de no prestar suficiente atención a los trámites burocráticos legales dio la oportunidad a los guardacostas estadounidenses de detener al barco cuando estaba a punto de alcanzar su destino, basándose en el incumplimiento de algunas formalidades menores que la tripulación había pasado por alto. La prueba nuclear no se pudo impedir, pero, afortunadamente, no se produjo ningún maremoto.

La acción directa de esta expedición fue un fracaso, sin embargo, como estrategia de campaña, resultó un éxito extraordinario. Dos periodistas que viajaban a bordo del *Phillys Cormack* transmitían por radio a sus redacciones todos los pormenores del viaje, y el público canadiense encontró en el viaje de Greenpeace un catalizador para su protesta contra de los ensayos nucleares americanos realizados junto a su país. Decenas de miles de manifestantes bloquearon durante días las fronteras entre Canadá y Estados Unidos, y este último país se vio forzado a anunciar que ésta era la última explosión nuclear que se llevaría a cabo en la zona. Amchitka es desde entonces una reserva ornitológica.

En los años que siguieron, distintos grupos independientes, sin ninguna conexión entre sí, tomaron el nombre de Greenpeace en Estados Unidos, Nueva Zelanda y Australia. Por aquel entonces, David McTaggart, un antiguo hombre de negocios canadiense, se había convertido en un navegante inconformista que se rebelaba contra la decisión del Gobierno francés de acotar 400 millas de aguas internacionales alrededor del atolón de Moruroa (en el Pacífico) para llevar a cabo sus pruebas nucleares. McTaggart se puso en contacto con el pequeño núcleo de activistas de Greenpeace en Nueva Zelanda y ofreció su velero, el *Vega*, para viajar a la

zona prohibida e intentar impedir las pruebas nucleares previstas para 1972 y 1973. Éste fue el inicio de la campaña de Greenpeace contra las actividades nucleares francesas en el Pacífico. David McTaggart se convirtió en una pieza clave de la organización, siendo presidente de Greenpeace Internacional desde comienzos de la década de los 80 hasta 1991.

Las oficinas nacionales autosuficientes transfieren el 18 % de la renta a Greenpeace Internacional, que apoya financieramente las oficinas menores que no tienen condiciones de mantener su personal operativo. Supervisa también las campañas internacionales de Greenpeace, coordina los barcos de campaña y asegura el desarrollo internacional consistente de la política y de los objetivos de las oficinas nacionales.

Todas las oficinas nacionales participan de la reunión anual del Consejo, que recomienda las directrices generales de la política de la organización y define el presupuesto anual y elige el Board Internacional, que se reporta al Consejo. El Board elige el Chair (Presidente) y nombra al Director Ejecutivo, responsable de la gerencia de Greenpeace Internacional. El Director Ejecutivo es asesorado por un equipo de directores de programas y se reportan al Board, que también es responsable de fiscalizar el presupuesto de las organizaciones nacionales y cuidar de la transparencia de las cuentas de la organización.

En España, Greenpeace fue fundada en 1984 con una oficina central en Madrid y actualmente cuenta con otra oficina en Barcelona. La componen unos 85.000 socios y socias en España. Su financiación está determinada por los estatutos de la Organización y el 95 % lo aportan los asociados. También recibe ingresos con la venta de artículos de producción alternativa y donativos de personas simpatizantes.

En el año de 1985, el buque insignia de Greenpeace, el *Rainbow Warrior*, fue hundido por un atentado, matando a un fotógrafo de la organización. El Gobierno francés fue acusado de este hecho debido a las oposiciones de la organización a sus pruebas nucleares.

Aunque ha vivido serias crisis, como la que tuvo la organización en Estados Unidos, Greenpeace se ha convertido en todo un referente en la protección del medio ambiente y sus campañas han causado un gran efecto

mediático y han servido de presión para cambiar o corregir algunas políticas gubernamentales. JASL / RMGL

Véanse: Desarrollo sostenible; Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente; Protocolo de Kioto; Organizaciones no gubernamentales.

GRUPO DE COOPERACIÓN ECONÓMICA DEL MAR NEGRO / Organization of the Black Sea Economic Cooperation / Zone de Coopération économique de la Mer Noire (BSEC).

Organización creada en junio de 1992 tras la declaración del Bósforo firmada en Estambul para disipar las divergencias entre países ribereños del Mar Negro, países de los Balcanes y del Cáucaso enfrentados en bloques distintos en la época de la Guerra Fría. En la actualidad la componen doce miembros (Albania, Armenia, Azerbaiján, Bulgaria, Georgia, Grecia, Moldavia, Rumanía, Rusia, Turquía, Ucrania, y en 2004 se incorporó Serbia-Montenegro). Su objetivo es asegurar la paz y la estabilidad y promover la cooperación. En 1994 se estableció un secretariado permanente en Estambul. Y en mayo de 1999 entró en vigor su nueva Carta reguladora.

Una quincena de países de fuera de la zona y de organismos internacionales tienen actualmente el carácter de observadores ante la organización (Alemania, Austria, Bielorrusia, Estados Unidos, Francia, Polonia, la Comisión Europea, etc.) Coordina trabajos respecto a puertos y navieras en el Mar Negro y se ocupa de las cuestiones referidas al tránsito energético por la zona comprendida entre Europa y Asia. FG

Véanse: Cooperación económica; Regionalismo internacional.

GRUPO DE LOS DIEZ (G-10) / Group of Ten / Groupe des Dix.

Grupo constituido por once de los países más desarrollados del mundo cuyos bancos centrales decidieron respaldar la posibilidad del Fondo Monetario Internacional de conceder crédito a sus países miembros, con préstamos complementarios a sus recursos ordinarios. La Junta de Gobernadores celebrada en Viena en 1961 decidió abrir esta posibilidad que se plasmó a través del Acuerdo General de Préstamos que entró en

vigor el 24 de octubre de 1962. A estos países de la iniciativa de 1962 (Alemania, Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Holanda, Italia, Japón y Suecia) se unió Suiza –que entonces no era miembro del FMI– en 1964.

La mayor operación apoyada por el Acuerdo General de Préstamos fue el soporte a la libra esterlina acordada en 1976. La necesidad de poner a disposición del FMI un volumen adicional de recursos que dio lugar al Acuerdo General de Préstamos para apuntalar en 1962, el tambaleante Sistema de Bretton Woods no tiene, tras la reforma del FMI en 1978, la misma significación de entonces, pero el Grupo sigue constituido informalmente y los ministros de Hacienda de sus países participantes celebran reuniones semestrales con el Director Ejecutivo del FMI, el Secretario General de la OCDE, el presidente del Banco de Pagos Internacionales y el presidente del Banco Central Europeo.

El grupo no cuenta con una secretaría ejecutiva permanente y la misión de coordinación es efectuada por la oficina europea del FMI radicada en París. FG

Véanse: Fondo Monetario Internacional; Regionalismo internacional; Relaciones económicas internacionales; Sociedad internacional.

GRUPO DE LOS OCHO (G-8) (ex Grupo de los Siete) (G-7) / Group of Eight / Groupe des Huit.

Institución de coordinación de ocho de las más importantes economías mundiales en la que también participa, desde 1977, la Unión Europea como tal con lo que es, de hecho, un G-9.

El primer antecedente de tales reuniones se produjo en marzo de 1973 cuando el Secretario del Tesoro norteamericano Schultz se reunió con los ministros de Finanzas de Alemania, Francia, Reino Unido y Japón para discutir la situación monetaria internacional.

En 1975 y a invitación del presidente francés Giscard d'Estaing este grupo de países, al que se incorporó Italia, se reunió en el Castillo de Rambouillet para debatir sobre los problemas financieros internacionales de aquel momento iniciándose, en tal ocasión, la tradición de las reuniones

en la Cumbre a nivel de los Jefes de Estado o de Gobierno que, desde entonces, se ha venido celebrando anualmente, llegándose en la cita de Toyako, Hokkaido, presidida por Japón, a su 34 edición.

En la Reunión de San Juan de Puerto Rico de 1976, bajo presidencia de Jimmy Carter, el Grupo vio la incorporación de Canadá quedando con ello convertido en el G-7 a pesar de que la incorporación, asimismo, de la Comunidad Europea como tal (a través del Presidente del Consejo y del Presidente de la Comisión) a invitación de la Cumbre de Londres de 1977 debería haber hecho que ya entonces se hablara de G-8.

Tras la caída del telón de acero el Grupo decidió la incorporación de la Federación Rusa para no marginarla de su papel internacional. Tal incorporación se produjo por etapas pues Gorbachov participó ya en 1991 cuando aún existía la Unión Soviética. En 1994 Rusia empezó a participar en la parte política de las reuniones del Grupo hasta que en 1997 (en la Cumbre de Denver) se la invitó formalmente a participar a partir de 1998 en la parte económica del cónclave, lo que supuso que el G-7 se convirtió en G8. En el 2006 Rusia ha presidido por primera vez el Grupo bajo mandato de Vladímir Putin, que organizó la cumbre anual en San Petersburgo.

Las cumbres anuales de jefes de Estado y de Gobierno del G-8 producen declaraciones finales cada vez más extensas y estructuradas y son preparadas por reuniones de ministros y por el trabajo técnico de los denominados «sherpas». En este sentido los ministros de Comercio del Grupo se han venido reuniendo, más o menos regularmente, desde 1982, los de Asuntos Exteriores desde 1984 y los de Economía desde 1986, habiéndose también producido otras reuniones ministeriales sectoriales.

El G-8 carece de reglas escritas y de Secretariado permanente, y la coordinación de los trabajos la ejerce el país que está ostentando la presidencia que se desempeña de forma rotatoria.

En los últimos años son invitados a reunirse con los miembros del G-8 para tratar los puntos del orden del día en los que su opinión e información puedan resultar relevantes, líderes mundiales destacados

como pueden ser el Secretario General de las Naciones Unidas, los directores o presidentes de organismos internacionales de primera línea y líderes de determinados países significativos.

Teniendo en cuenta el poder económico y político de los países del G-8 y su peso en la dirección de los grandes organismos internacionales, las conclusiones de las cumbres y de las reuniones de ministros sectoriales del Grupo o de altos funcionarios expertos marcan decisivamente las líneas maestras de actuación de los organismos internacionales en el periodo siguiente.

En el G-8 se analiza el estado de la política y la economía internacionales y se aúnan posiciones de los países participantes respecto a grandes decisiones a tomar en el sistema económico y político mundial: posicionamiento ante la invasión soviética de Afganistán cuando aún la Unión Soviética no participaba en el Grupo, caída del Muro de Berlín, tensiones en Oriente Medio, lanzamiento de negociaciones comerciales multilaterales, arreglos monetarios internacionales, condonación de la deuda, planes especiales de ayuda para África, cuestiones energéticas, lucha contra el terrorismo, estrategias para combatir el sida y otras enfermedades, etc.

Para evitar el peligro terrorista (tras los atentados del 11 de septiembre de 2001) y la presión ejercida por los grupos antiglobalización sobre las reuniones de líderes mundiales (tras la reunión Ministerial de la OMC celebrada en Seattle en 1999), las reuniones del G-8 del siglo XXI tienden a celebrarse en lugares que permitan establecer mecanismos policiales eficaces con vistas a obtener un elevado grado de seguridad de los líderes reunidos. En este sentido, la 31.^a Cumbre celebrada en Gleneagles (Escocia) bajo presidencia británica en julio de 2005 y que debía pasar a la historia como aquella en la que se adoptaron importantes acuerdos para la condonación de la deuda de los países subdesarrollados más endeudados, es recordada por el grave atentado terrorista de Londres que la precedió unos días antes y que dejó más de cincuenta muertos y por los graves incidentes de orden público que los altermundistas protagonizaron en Edimburgo al no poder acercarse a la zona en que tenía lugar la cumbre. FG

Véanse: Globalización económica; Relaciones económicas internacionales; Sociedad internacional.

GRUPO DE LOS 77 / Group of 77 / Groupe des 77.

Agrupación de países en desarrollo que en la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) de 1964, actuaron solidariamente y que por ello emitieron una declaración conjunta y decidieron dar paso a un grupo de coordinación y vertebración de las posiciones que debían defender ante las reuniones de coordinación previas a sucesivas UNCTAD, como a aunar y armonizar las reivindicaciones de tales países en el diálogo con los países ricos que iba a producirse en otros foros.

Para preparar la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD II) que iba a celebrarse en Nueva Delhi en 1968, el G-77 (que contaba ya con 83 Estados) se reunió en Argel del 10 al 25 de octubre de 1967 elaborando la «Carta de Argel» como posicionamiento del mundo en desarrollo frente a dicha UNCTAD II.

El Grupo estuvo integrado en un principio por 77 países en desarrollo de Asia, África y América Latina y ha ido incrementando su dimensión paulatinamente hasta tener, en 2008, 134 miembros en una cifra inestable derivada de que algunos pequeños países no siempre están presentes en sus actividades. Pese a ello ha mantenido siempre su denominación original. En este colectivo figuran países tan dispares como China, Argentina, Brasil, Colombia, India, Libia, Cuba o Chile. No figura, en cambio, México que es miembro de la OCDE desde 1994.

El Grupo ha tomado carta de naturaleza estable y sus reuniones a nivel ministerial se suelen hacer coincidir con el inicio de la Asamblea General de las Naciones Unidas, con las sesiones especiales de la misma o con las grandes conferencias internacionales del sistema de las Naciones Unidas o las sesiones de la UNCTAD. El Grupo ha tenido reuniones a nivel de jefes de Estado o Gobierno en La Habana (2000) y Doha (2005).

En los últimos tiempos, el G-77 ha visto algunas desavenencias entre sus miembros como consecuencia del distinto nivel de desarrollo de sus miembros y del trato que reciben del sistema internacional los 50 países

que la ONU considera «países menos avanzados» y que, por ello, gozan de un «trato especial y diferenciado» mucho más favorable y como consecuencia de que los países en desarrollo de renta media no secundan las reivindicaciones que efectúan los «países en desarrollo sin litoral» y los «pequeños Estados insulares en desarrollo» para recibir tratamientos especiales, que en algunos casos querrían también para sí otros países en desarrollo.

El G-77 ha coincidido en muchos de sus planteamientos con las posiciones defendidas por el Grupo de los países no alineados que –tras el precedente de la reunión entre líderes africanos y asiáticos celebrada en Bandung en 1955– celebró su reunión constitutiva en Belgrado del 1 al 6 de septiembre de 1961, con la presencia de 25 Estados que se decían equidistantes del bloque occidental y del bloque socialista. En la Reunión del Movimiento de los No Alineados celebrado en Argel en 1973, se apoyó decisivamente el lanzamiento de la Declaración sobre el Nuevo Orden Económico Internacional adoptado por las Naciones Unidas en 1974, una decisión que también había secundado el Grupo de los 77. La 16.^a Reunión del Grupo No Alineado se ha celebrado en La Habana en septiembre de 2006. A diferencia del G-77 el grupo de países no alineados no cuenta con la presencia de China ni de Brasil o Argentina. FG

Véanse: Cooperación sur-sur; Movimiento de los No Alineados; Relaciones económicas internacionales; Subdesarrollo.

GRUPO DE LOS VEINTE (G-20) / The Group of Twenty / Groupe des Vingt.

El Grupo de los Veinte fue impulsado por la reunión del G-7 que tuvo lugar en Colonia en 1999 y está formado por los ministros de Economía y Finanzas y los gobernadores de los bancos centrales del G-8, la presidencia de la UE (si no coincide con un miembro del G-7) y por los ministros y gobernadores de otros países industriales y emergentes que pueden aportar sus ideas respecto a la promoción de la estabilidad financiera internacional. Celebró su primera reunión formal en Berlín en

diciembre de 1999. Sus miembros son –además de los del G-8 y la UE– Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, China, Corea, India, Indonesia, México, Sudáfrica y Turquía.

Este grupo ha sustituido al G-33 que se ocupaba de la arquitectura financiera internacional.

El G-20 analiza los factores de vulnerabilidad que afectan a sus respectivas economías y al sistema financiero internacional en su conjunto, para prevenir crisis y amortiguar perturbaciones monetarias y financieras. Efectúan también recomendaciones sobre cuestiones de deuda soberana, y sobre el efecto de las políticas nacionales sobre las decisiones crediticias de las empresas privadas.

El Grupo se ocupa también de los denominados «regímenes cambiarios insostenibles» como factor de vulnerabilidad y de la compatibilidad de las políticas cambiarias y monetarias, así como de las posibles reacciones de las políticas económicas internas frente a los problemas que suscita la globalización y las cuestiones que plantea la adopción de los códigos establecidos internacionalmente para evitar problemas en el sistema global (informes de transparencia).

El G-20 trabaja en colaboración con el Foro sobre Estabilidad Financiera creado también por el G-7 en 1999 y que cuenta con 43 países miembros, representantes de las principales instituciones financieras internacionales y representantes de los organismos internacionales de supervisión (Comité de supervisión bancaria de Basilea y otros) así como un representante del Banco Central Europeo.

La amplitud del mandato del G-20 permite una gran flexibilidad en los temas de análisis si bien su presidente (que es un ministro elegido por el G-8 con un mandato de dos años) debe velar por evitar duplicaciones con las actividades de otros comités, grupos y clubs. FG

Véanse: Fondo Monetario Internacional; Globalización económica; Relaciones económicas internacionales.

GUERRA / War / Guerre.

Para Rousseau la guerra es una lucha armada entre Estados, que tiene por objeto hacer prevalecer un punto de vista político, utilizando medios reglamentados por el derecho internacional.

La guerra es una forma de relación humana entre grupos humanos, en la que predomina la violencia con rompimiento de cualquier género de paz. La guerra es tan antigua como las primeras relaciones intergrupales. Los grandes imperios se construyeron utilizando la guerra como elemento fundamental en la conquista de nuevas tierras y pueblos. La guerra es una constante en la historia que ha alternado los periodos de paz con los de guerra, cada vez de mayor amplitud. En la Antigüedad, el mundo occidental no gozó de un largo periodo de paz hasta la llamada Paz Octaviana.

El interés por la guerra ha sido permanente y hace unas décadas el sociólogo francés Gaston Bouthoul creó la Polemología, como una rama de la sociología, para estudiar las causas de la guerra. Este sociólogo definió la guerra como «la lucha armada y sangrienta entre agrupaciones organizadas».

La guerra ha sido vista de formas muy diferentes, mientras para Clausewitz es la continuación de la política por otros medios, idea que adoptaron los marxistas; para Kelsen la guerra es la mayor desgracia de nuestra cultura. Los principales detractores de la guerra son los pacifistas, para los que «toda guerra es mala». En el extremo opuesto hay otros pensadores como el general Moltke que ve en la guerra un fenómeno no deseable pero en el que se dan las virtudes más nobles y un catalizador de avances tecnológicos. Durante mucho tiempo hubo una preocupación por la ética de la guerra, que para ser declarada debía ser justa, hoy el concepto teológico ha dado lugar a la guerra lícita. La guerra, en términos generales, está prohibida por el derecho internacional, pero hay casos de guerra lícita que tienen su fundamento en el concepto de legítima defensa individual o colectiva, consagrado en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas y las operaciones bélicas de las fuerzas de la ONU. La guerra, en sus diferentes formas es una realidad, por el momento inevitable, de las relaciones internacionales.

La guerra es un fenómeno que corresponde fundamentalmente al arte militar, pero sin olvidar que también tiene otras facetas importantes como la económica, la industrial y tecnológica, la política y la sociológica.

La actividad guerrera está regulada por el derecho internacional relativo a la guerra, al que se suma el derecho de cada país, conformando el derecho de la guerra (*Ius belli*) y así el derecho internacional regula el bloqueo, la neutralidad, los derechos de los no combatientes, etc. El derecho constitucional regula los poderes de guerra, el estado de sitio, la declaración de guerra, etc. El derecho financiero regula los empréstitos forzosos, los controles financieros, etc.; el derecho aeronáutico los vuelos y su control; el derecho penal militar la actuación de los militares y la ley marcial, etc.

La palabra guerra se utiliza en ocasiones en sentido moral para describir una situación de conflicto internacional, sin que se de la condición del uso de la violencia en el sentido amplio de la palabra, tal es el caso de la llamada Guerra Fría o guerra psicológica. En este caso se puede situar la Guerra Santa (*jihad*), ya que, aunque hay grupos terroristas que invocan este vocablo para justificar sus acciones, éstas no entran dentro de lo que podemos llamar estrictamente una guerra, ni sus autores pueden recibir el calificativo de combatientes, a los que se les pudiera aplicar el derecho de la guerra.

Hay muchos tipos de guerras según los medios utilizados, como por ejemplo la guerra nuclear que implica el empleo de armas nucleares; la guerra química en la que todos los aspectos de las operaciones militares implican el empleo de agentes químicos incapacitantes y letales; la guerra electrónica, que utiliza los medios para actuar en el espectro electromagnético, tiene la particularidad de que no es destructiva y se caracteriza por acciones de guerra electrónica que impiden el uso de estos medios al adversario pero sin causar daños materiales.

Hay otras formas de clasificar la guerra: guerra total, limitada, de liberación colonial, revolucionaria, de resistencia, guerra civil. MAB

Véanse: Conflicto; Estado de guerra; Guerra civil; Guerra Fría; Guerrilla; Lucha; Polemología.

GUERRA CIVIL / Civil War / Guerre Civile.

Se denomina guerra civil a la confrontación armada entre ciudadanos de una misma nación y a la suspensión de la situación de paz entre los habitantes de un mismo pueblo o nación.

Las guerras civiles pueden estallar con motivo de conflictos internos de corto alcance, surgidos de forma espontánea en el seno de una sociedad que reacciona ante ellos con métodos violentos. En muchos casos se han producido cuando una parte del pueblo pretende revocar por las armas al gobierno constituido y generar una reforma del régimen en vigor, o cuando una parte de la población teme la división del territorio nacional y la formación de diversos estados sobre el antiguo territorio. De igual modo, pueden estallar por causas de largo alcance, generalmente inducidas por la falta de solución de problemas que vienen del pasado y que han sido transmitidas a través de distintas generaciones. Por otra parte, hay guerras civiles que, como consecuencia de intervenciones exteriores o por repercusiones en los países vecinos inmediatos al foco conflictivo, pueden extenderse hasta convertirse en una guerra regional o suprarregional. Es indudable que para iniciar la lucha los que toman las armas representan al menos a una parte de los ciudadanos de un país. La actitud del gobierno en estos primeros momentos suele ser decisiva.

Guerras civiles ha habido en todos los continentes, con mayor o menor duración e intensidad. Un elemento común a todas ellas es la perdurabilidad en la memoria de los ciudadanos, quienes suelen heredar los sentimientos de rechazo hacia los contrarios durante muchos años después de terminado el conflicto. Algunas de las guerras civiles más conocidas del siglo XX son la de Grecia, China, Filipinas, Malasia, Birmania, Colombia, Cuba, Sudán, Chad, Nigeria, Líbano, Camboya, Nicaragua, El Salvador, República Sudafricana, España, Vietnam, Sudán, Irlanda y la antigua Yugoslavia.

Podemos distinguir cinco variantes entre los conflictos civiles nacionales: 1) Una minoría oprimida y explotada reclama para sí un conjunto de derechos y entra en conflicto con la mayoría hasta que la falta de entendimiento se convierte en guerra. 2) A una parte de la población, que suele ser la mayoría en la zona del país habitada por ella, se le

prometen derechos políticos y sociales que se le niegan en la práctica, acción que acaba en conflicto armado. 3) En países descolonizados, grupos sociales reaccionan violentamente contra las clases dirigentes que en el pasado colaboraron con la potencia colonial. De este modo pasan de una guerra de independencia a una guerra civil o a una revolución social. 4) Conflictos en Estados dinásticos de corte imperial, cuando un derrocamiento interno elimina el poder central de los emperadores. 5) Enfrentamientos violentos surgidos por una falta de entendimiento entre clases sociales que han ostentado el poder durante años. En muchas ocasiones estallan por el hecho de que las clases medias o las clases obreras desean acceder al poder y a los privilegios de las antiguas aristocracias. Para todos los casos, se trata de un conflicto violento entre ciudadanos de un mismo Estado o región que han compartido durante años los recursos naturales de la zona, una misma tradición, una misma cultura, quienes ven estallar este pasado común por diferencias no resueltas cuya consecuencia es el empobrecimiento económico y moral de la comunidad implicada en la contienda.

Entre las más emblemáticas y conocidas en todo el mundo se encuentra la Guerra Civil española de 1936-1939. El conflicto estalló cuando un grupo de militares dio un golpe de Estado que se materializó en Melilla el 17 de julio de 1936, pasando a Marruecos y al día siguiente a la España peninsular. Aunque no estaba previsto que fuera el jefe de la operación, Francisco Franco se puso al frente de la misma, sublevándose en Canarias y llegando a Tetuán para dirigir desde allí a las tropas marroquíes.

En la Península, el ejército se dividió entre los que se mantuvieron leales a la bandera y al Estado republicano, y los que se pusieron de parte de los sublevados, a saber, una parte del ejército, falangistas, tradicionalistas y monárquicos, principalmente. Los primeros escenarios de la guerra se ubicaron en Canarias y Melilla, desde donde se extendió a la Península. En Madrid fracasó, y en Barcelona el general Goded, se sublevó pero no pudo controlar la ciudad. Andalucía y Navarra se sumaron pronto a la rebelión, pero ésta no se extendió con la rapidez prevista y todos hubieron de prepararse para una guerra larga. En general, fracasó en

la mayor parte de los núcleos industriales –Cataluña, Madrid, Valencia, País Vasco– y en las principales ciudades, excepto en Sevilla. El bando republicano integraba las regiones industrializadas, mientras que el bando nacional triunfaba en las de economías agrarias.

En el mismo mes de julio los militares rebeldes gestionaron la llegada de material de guerra y otros recursos procedentes de la Alemania nazi y la Italia de Mussolini, quedando de este modo inevitablemente unidos a la Europa de las dictaduras surgidas en la época de entreguerras. La Segunda República española hubo de esperar hasta el mes de septiembre-octubre para recibir armas, material de transporte y bélico en general y éste procedió de la Unión Soviética, puesto que el resto de las democracias europeas tuvieron una actitud ambigua o dubitativa ante las peticiones de ayuda del Gobierno republicano.

Las primeras operaciones tenían como objetivo establecer un frente continuo en toda la Península. Desde el sur, el coronel Yagüe inició su ofensiva hacia Madrid, tomando Badajoz en agosto. El general Varela entró en Toledo en septiembre, mientras que en el norte el general Mola conquistaba Irún y San Sebastián. El objetivo para ambos ejércitos era la toma de Madrid, donde se encontraban las instituciones del Estado y el Banco de España. Los fracasos para someter la capital a los sublevados fueron debidos a la defensa que impusieron sus habitantes y que coincidió con la intervención en el frente republicano de los primeros voluntarios de las Brigadas Internacionales. La lucha en el norte tuvo como epicentro Bilbao, finalmente tomada en 1937 junto a toda su industria pesada y los altos hornos. Posteriormente los nacionales triunfaron en el resto de la zona después de entrar en Santander y Gijón, momento en que se puso fin a la resistencia republicana en la zona norte en octubre de 1937. Aunque las fuerzas italianas, combatientes del lado franquista, tuvieron un estrepitoso fracaso en Guadalajara, las ofensivas republicanas en la zona centro-este no consiguieron vencer a las tropas nacionalistas. En marzo de 1938 éstas emprendieron una fuerte acción hacia el Mediterráneo que provocó la división en dos de la zona republicana de Levante. En julio de este año el ejército de Cataluña cruzó el Ebro con afán de reconquistar zonas perdidas, pero fue contenido y después rechazado en la batalla del

Ebro, después de la cual el ejército de Franco pudo avanzar hacia la conquista de Cataluña. El final de la guerra se vio venir a partir de este momento, y se hizo más evidente con la toma de Barcelona el 26 de enero de 1939 y la consiguiente descomposición del ejército de la República. Las fronteras del Pirineo francés se abrieron para los combatientes y refugiados civiles, acogidos en esos momentos en el sur de Francia. Días después de la caída de Valencia el 28 de marzo, el general Franco anunció el final de la guerra en un último parte emitido el 1 de abril de 1939.

El impacto de la Guerra Civil española en el mundo fue profundo. Nadie permaneció ajeno a esta catástrofe en la que se dirimía una lucha entre el fascismo y la democracia, avance de lo que años después ocurriría en el resto del continente europeo. La intervención militar extranjera fue un elemento coadyuvante a la larga duración de la Guerra Civil española. Así, la Alemania nazi y la Italia de Mussolini participaron al lado de los nacionalistas con material de guerra (carros de combate, cañones, bombarderos, aviones, etc.) y hombres. Portugal, también del lado franquista, colaboró con una legión de voluntarios y con estrategias relacionadas con el control de fronteras. Del lado de la Segunda República española actuó la Unión Soviética con material de guerra y hombres especialistas, y las Brigadas Internacionales, jóvenes en su mayoría comunistas convertidos en soldados que combatirían al lado del bando republicano hasta que el Comité de No Intervención decretó su salida de España en 1938. Hubo, además, un grupo de países que mantuvo cierto grado de respaldo a uno u otro bando. Nos referimos a aquellos que colaboraron a través de terceros países o empresas o con actuaciones que se interponían en la dinámica de los ejércitos procurando su éxito o su fracaso. La venta de gasolina o de suministros bélicos tuvo mucho que ver en el avance o retroceso de las divisiones, así como el freno en los permisos fronterizos para el paso de material hacia España o el bloqueo a las cuentas de republicanos. Es decir, a pesar de la neutralidad teórica de Reino Unido, Estados Unidos o el mismo Vaticano, la práctica indicaba que adoptaban medidas que favorecían al bando nacional.

El Ejército, la Guardia Civil, la moneda, los medios de comunicación, el Gobierno, la sociedad en su totalidad, quedaron divididas en dos fragmentos imposibles de recomponer. Las batallas fueron durísimas, algunas de larga duración, dejaron miles de muertos y heridos en los campos españoles. Entre las más conocidas podríamos señalar las de Brunete, Teruel, Guernica, Guadalajara, Ebro y Madrid. Las dos Españas andaban por caminos opuestos: mientras que el bando nacional se ocupaba en la retaguardia de organizar una nueva sociedad basada en la disciplina militar y falangista y en los principios de la Iglesia católica, el bando republicano se debatía entre la revolución o la consecución de la victoria en la guerra y la revolución después.

El estallido, evolución y desenlace de la Guerra Civil española no dejó a nadie indiferente. El impacto social, ideológico y político fue profundo y duradero; era la primera batalla mundial entre fascismos y democracias y así fue percibido por la opinión pública del momento. El final de la guerra llegó en abril de 1939 tras cruentos enfrentamientos y destrucciones que minaron durante años la economía y la sociedad hispana. Como consecuencia de este final, la Segunda República española desapareció, algunos de sus defensores salieron al exilio, otros fueron encarcelados, otros fusilados y el resto permaneció acallado. ME

Véanse: Conflicto; Estado; Guerra.

GUERRA FRÍA / Cold War / Guerre Froide.

La Guerra Fría (GF) puede ser definida de forma sencilla como un enfrentamiento directo y no bélico, primero entre las dos superpotencias – Estados Unidos y la Unión Soviética– y luego entre los dos bloques de potencias liderados por ellas, que dio lugar a la creación de un nuevo sistema de relaciones internacionales, denominado sistema bipolar flexible.

Ahora bien, de una forma más amplia lo podemos caracterizar por las siguientes notas: *a)* es un enfrentamiento, efectivamente, directo y no bélico primero entre Estados Unidos y la Unión Soviética, y luego entre los sistemas de seguridad militar representados por la OTAN (1949) y el Pacto de Varsovia (1955); *b)* un enfrentamiento que se inicia al terminar la

Segunda Guerra Mundial por los dos únicos Estados que van a tener intereses mundiales y que disponen de un nuevo instrumento de poder e influencia: el arma atómica; *c)* esta nueva situación dará lugar a un nuevo sistema internacional, el sistema bipolar flexible, en el que además de las dos superpotencias encontraremos un actor universal, la ONU, creada para amortiguar la creciente tensión y evitar un nuevo conflicto mundial; *d)* en este nuevo sistema heterogéneo, ambas superpotencias tratarán de distinguir entre aliados y enemigos, delimitando sus zonas de influencia o «glacis de seguridad»; *e)* una vez ocupada y controlada una zona de influencia, ninguna de las dos superpotencias permitirá ningún desviacionismo político e ideológico, para lo cual utilizarán todos los recursos que consideren oportunos ante una clara amenaza; *f)* las respectivas zonas de influencia se respetarán por las dos superpotencias de forma general y aceptada, pero cuando esta situación no es así, serán los momentos en los cuales se producirán los mayores momentos de tensión e incluso el estallido de conflictos-tipo; *g)* no hay posibilidad de que un Estado o zona se declare neutral si no es con el consentimiento de las dos superpotencias; *h)* el enfrentamiento entre los dos bloques durante el largo conflicto incorporará factores tan variados como los psicológicos, económicos, militares, ideológicos, políticos, culturales o sociales; *i)* no obstante, este enfrentamiento que se basa en una política de riesgos calculados, con las armas nucleares como instrumento central, adoptará una estrategia diplomática-militar basada en la contención, disuasión, persuasión, subversión y el espionaje; *j)* por último, a pesar de los elementos militaristas y armamentistas de la Guerra Fría, este conflicto siempre estará controlado por los políticos y el sector civil de los gobiernos.

La GF se origina prácticamente casi al mismo tiempo que finaliza la Segunda Guerra Mundial o algunos meses más tarde. No obstante, desde febrero de 1946, con la nueva actitud de Stalin ante sus antiguos aliados occidentales, la percepción de amenaza que desde Occidente se percibe del mundo soviético, reflejada en el discurso de W. Churchill en Fulton en donde hablará de una «cortina de hierro» o «telón de acero» como se traducirá después y el artículo «Mister X» en la revista *Foreign Affairs*,

todo indicará que la colaboración aliada había llegado a su fin. Las primeras pruebas de fuerza en Irán, Checoslovaquia y Alemania serán una evidencia real. El año 1947, sin embargo, pondrá ya sin lugar a dudas de manifiesto que el enfrentamiento parecía inevitable. La actitud soviética ante Turquía y los Estrechos, más la grave situación interna en Grecia, objeto de una cruenta guerra civil, impulsarán al Gobierno norteamericano a anunciar la Doctrina Truman, a la que seguirá el Plan Marshall. Las respuestas soviéticas no se hicieron esperar y no sólo se basaron en la satelización creciente de los países ocupados en la Europa central y oriental, sino también en el decidido apoyo a los movimientos revolucionarios comunistas en Asia principalmente, la creación de la *Kominform* y la adopción de una política unilateral sobre la Alemania oriental. A partir de ese momento la GF será objeto de una amplia discusión a nivel mundial.

El debate sobre los límites cronológicos, por ejemplo, es uno de ellos. En relación con el origen son tres las fechas que se manejan. Por un lado, autores como Fleming, Fontaine o Parsons consideran que la GF se inició en el propio año 1917 con el triunfo de la revolución soviética en la Rusia zarista y el inicio del enfrentamiento político ideológico con el mundo liberal-capitalista; otros consideran que son los años de la Segunda Guerra Mundial, especialmente desde 1943, cuando ya se puede apreciar la tensión entre las dos futuras superpotencias que estallará nada más terminar el conflicto mundial; por último, la fecha más aceptada será la de 1947, cuando realmente el conjunto de iniciativas norteamericanas, representadas por la Doctrina Truman y el Plan Marshall, y las respuestas soviéticas, satelización de la Europa del Este y creación de la *Kominform*, entre otras, serán el verdadero inicio de esta tensión bipolar. En cuanto al final de nuevo han sido tres las fechas utilizadas. Delmas o Fleming apostaron en su momento por los años 1962-1963, tras la crisis de los misiles, y el inicio de la llamada «coexistencia pacífica»; Crouzet, por ejemplo, apuesta por los años 1973-1975, tanto por la finalización de la guerra del Vietnam como por el valor simbólico que tuvo la Conferencia de Cooperación y Seguridad en Europa; por último, la mayor parte de los autores –algunos de los cuales como Holliday hablan de la existencia de

dos guerras frías—, apuestan por señalar las fechas de 1989-1991 como el final de este largo conflicto que se inicia con las llamadas «revoluciones del Este» y finalizan con la desaparición política, territorial e internacionalmente de la Unión Soviética.

En cuanto a la evolución, considerando el amplio periodo histórico que ocupa este evento, podemos hablar de la existencia de cuatro ciclos, en los cuales se van produciendo sucesivas etapas que van de la distensión al estallido de un conflicto-tipo, que representará el momento de mayor tensión internacional entre las dos superpotencias y los dos bloques que lideran. El primer ciclo comprende los años 1947 a 1953 y el conflicto-tipo será la guerra de Corea. El segundo, comprende los años 1953-1962 y aquí el conflicto-tipo será la crisis de los misiles en Cuba. El tercero se extiende entre los años 1962 y 1973 y aquí el conflicto-tipo será la guerra del Vietnam. Por último, el cuarto ciclo comprende los años 1973 y 1989, cuyo conflicto-tipo será la guerra de Afganistán. De esta forma, se irá produciendo una mundialización del enfrentamiento bipolar, que impulsará la creación de bloques militares, alianzas regionales y organizaciones internacionales, lo que, a su vez, hará aumentar los conflictos localizados y el incremento de los gastos militares. JCP

Véanse: Afganistán (Guerra de); Contención, Corea (Guerra de); Crisis de los misiles; Plan Marshall; Sovietización; Truman (Doctrina); Vietnam (Guerra de).

GUERRILLA / Guerrilla / Guerrilla.

El término «guerrilla» se utiliza para designar al grupo de combatientes que organizados en destacamentos irregulares, usan tácticas militares basadas en la sorpresa, como son las operaciones de sabotaje, emboscadas, hostigamiento, etc., que debilitan al enemigo. Ante una situación de inferioridad numérica y de medios, utilizan una estrategia asimétrica, que pretende desgastar, debilitar y obtener ventajas actuando de forma no convencional, mediante éxitos puntuales de gran trascendencia en la opinión pública y agotamiento de su adversario por prolongación del conflicto.

La palabra guerrilla es de origen español, procede de la denominación que se dio a los grupos de combatientes españoles integrados por civiles, que combatían a las tropas francesas de Napoleón durante la guerra de la Independencia iniciada en 1808. Sus acciones pretendía colaborar con las tropas regulares españolas y británicas y desmoralizar al Ejército de Napoleón. Si el nombre apenas tiene dos siglos, su práctica es muy antigua. Es una forma de hacer la guerra, especialmente indicada para enfrentarse a tropas enemigas de ocupación. Así, por ejemplo, se produjo en la Francia ocupada durante la Segunda Guerra Mundial con la resistencia francesa, «el maqui» o en Italia y Yugoslavia con los guerrilleros a los que se les denominó «partisanos». Esta forma de combatir ha sido adoptada muchas veces por los movimientos de liberación.

El guerrillero, organizado en pequeñas unidades muy móviles, trata de mimetizarse con el medio que le rodea, para ello busca la complicidad de la población. Uno de los más famosos guerrilleros ha sido el argentino Ernesto Guevara «El Che», que escribió: «Para que el guerrillero pueda sobrevivir en medio de las condiciones de la lucha y acción del enemigo, se precisa un grado de adaptabilidad que permita al combatiente identificarse con el medio en que vive, adaptarse a él, aprovecharlo lo más posible como su aliado». Cuando la guerrilla se lleva prioritariamente a las ciudades se denomina guerrilla urbana.

Son numerosos los ejemplos de esta forma de combatir a lo largo de la historia. El oficial inglés llamado Lawrence de Arabia organizó guerrillas árabes para luchar contra el Imperio otomano. La guerrilla cubana liderada por Fidel Castro y El Che Guevara popularizaron la guerrilla entre los movimientos de izquierdas en Latinoamérica. El Che moriría en 1967 en Bolivia cuando intentaba organizar un movimiento guerrillero. Augusto César Sandino organizó una guerrilla para oponerse a las fuerzas estadounidenses en Nicaragua. Más recientemente, durante la guerra de Vietnam, el general del Vietcom Nguyen Von Giap aplicó una estrategia de guerra de guerrillas, utilizada por un ejército regular como el norvietnamita, que le llevó a la victoria sobre los estadounidenses.

Normalmente la guerrilla no es un ejército regular, sino que aspira a serlo. Éste es el caso de las llamadas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), creadas en 1966 por militantes del Partido Comunista para organizar la insurrección popular, actualmente se calcula que cuenta con 18.000 elementos entre guerrilleros y simpatizantes, que mantienen una organización básicamente territorial, se estructura en «bloques» que actúan por zonas, que a su vez se dividen en «frentes guerrilleros», se estima que puede haber unos 60 frentes que encuadran a unos 100 guerrilleros según se publica en Medios para la Paz. En 1998 el presidente Pastrana desmilitarizó la llamada «Zona de Despeje», que con una extensión de 43.000 kilómetros cuadrados, quedó en manos de las FARC y de los alcaldes de la zona afines a los guerrilleros para llevar a cabo las conversaciones de paz. Tras el fracaso de las conversaciones el 20 de febrero de 2002, la aviación colombiana bombardeó la Zona de Despeje y el Estado recuperó su control con la Operación Tánatos.

Este grupo guerrillero recibía apoyo financiero de la Europa del Este durante la Guerra Fría. Actualmente su financiación procede de los secuestros, el narcotráfico y la extorsión, habiendo cambiado su estrategia hacia el terrorismo, por lo que figura en las listas de organizaciones terroristas tanto en Europa como en Estados Unidos.

Otro modelo de guerrilla en Colombia es el Ejército de Liberación Nacional (ELN), fundado por un grupo de estudiantes, siguiendo el modelo de la Revolución cubana. Su líder desde 1970 hasta 1998 fue el sacerdote español Manuel Pérez. Actualmente este grupo guerrillero tiene aproximadamente 3.500 hombres, que actúan al noroeste de Colombia. Se financian con el secuestro y la extorsión a empresas multinacionales. MAB

Véanse: Conflicto asimétrico; Operaciones militares; Paramilitar.

H

HALLSTEIN (Doctrina) / Hallstein Doctrine / Doctrine Hallstein.

Doctrina diplomática adoptada por la República Federal de Alemania (RFA) a partir de 1955 con el fin de aislar y evitar el reconocimiento internacional de la República Democrática Alemana (RDA). Fue abandonada paulatinamente a partir de 1969, y de forma definitiva en 1973, en favor de una nueva política de relaciones con los países socialistas del Este de Europa y con la propia RDA. Siguiendo la doctrina Hallstein, la RFA consideraba un acto inamistoso el reconocimiento de la RDA por terceros Estados, y anunciaba que rompería sus relaciones diplomáticas con aquellos Estados que las establecieran con la RDA. La propia RFA negaba el reconocimiento como Estado soberano a la RDA, con la que no mantenía relaciones diplomáticas, y a la que se aludía en la terminología oficial como la «zona de ocupación soviética» o simplemente «la Zona».

El fundamento de la doctrina Hallstein fue la pretensión por parte de la RFA de constituir el único Estado heredero del Reich alemán, y el único legitimado para representar a todo el pueblo alemán en su conjunto, incluyendo a quienes, por haber quedado incluidos en la RDA, veían negado su derecho a expresar su voluntad de manera libre y democrática. Esta pretensión recibe el nombre de *Alleinvertretungsanspruch*. Al impedir el reconocimiento de la RDA como un segundo Estado alemán soberano, la aplicación de la doctrina Hallstein debía mantener el recuerdo de la anormalidad de la división de Alemania y ser un instrumento para alcanzar el objetivo de la reunificación.

Debe señalarse que, aunque su formulación data de 1955, la doctrina Hallstein tal y como ha quedado caracterizada guió de hecho la política exterior de la RFA desde su constitución en mayo de 1949. Por otra parte, ningún gobierno alemán adoptó oficialmente una «doctrina Hallstein» como tal, siendo ésta una denominación acuñada en julio de 1958 por el

periodista del *Frankfurter Allgemeine Zeitung* Joachim Schwelien para referirse a una práctica ya consagrada en la diplomacia de la Alemania Occidental. El nombre de la «doctrina» se tomó de Walter Hallstein, secretario de Estado en los Gobiernos del canciller Konrad Adenauer, entre 1951 y 1958, si bien la paternidad de la misma corresponde a su colaborador en el *Auswärtiges Amt* (Ministerio de Asuntos Exteriores) Wilhelm Grewe. En una conferencia de embajadores de la RFA celebrada en Bonn el 2 de diciembre de 1955, Hallstein resumía con estas palabras la esencia de esta política: «La República Federal de Alemania es el único representante del pueblo alemán en los asuntos internacionales y en consecuencia no puede establecer y mantener relaciones diplomáticas con los Estados que reconocen a la República Democrática Alemana».

La RFA empleó importantes energías políticas y económicas en su lucha por impedir el reconocimiento internacional de la RDA. Una excepción de primer orden la constituyó la Unión Soviética, país al que Adenauer viajó en septiembre de 1955 y con el que estableció relaciones diplomáticas a pesar del reconocimiento y apoyo de Moscú a la RDA. Adenauer dejó claro que se trataba de un caso excepcional, al ser la Unión Soviética una de las cuatro potencias ocupantes de Alemania con capacidad de decidir sobre el futuro del país en su conjunto, y que esta salvedad no era extensible a otros países. Así se demostró en octubre de 1957, cuando el Gobierno de Bonn respondió al reconocimiento de la RDA por parte de la Yugoslavia de Tito con la ruptura de relaciones diplomáticas con Belgrado. A esta primera aplicación, con todas sus consecuencias, de la doctrina Hallstein, siguió en 1963 la ruptura con Cuba, que en enero de este año había intercambiado embajadores con la RDA.

Hasta finales de la década de los sesenta la RFA había cosechado un éxito considerable en su política de aislamiento internacional de la RDA, que sólo mantenía relaciones diplomáticas con la Unión Soviética y sus Estados satélites y con algunos países socialistas del Tercer Mundo. Sin embargo, una serie de cambios en la política internacional y en el interior de la RFA erosionaron la viabilidad de la doctrina Hallstein en su forma más estricta. Por una parte, los avances del movimiento descolonizador y

el margen de maniobra abierto por el conflicto de Oriente Medio multiplicaron las expectativas de la RDA de obtener el reconocimiento de los países árabes y de las decenas de nuevos Estados surgidos en Asia y África, muchos de los cuales orientaban sus simpatías más hacia Moscú que hacia Washington. La extensión de la doctrina Hallstein a todo el Tercer Mundo para tratar de impedir cualquier avance de la RDA –incluso bajo la forma de apertura de consulados o representaciones comerciales– exigía de la RFA la movilización de crecientes recursos, incluyendo la amenaza de sanciones económicas contra los gobiernos «vacilantes» y la condicionalidad en la concesión de ayuda al desarrollo a sus países.

Por otra parte, el clima de coexistencia pacífica entre los bloques capitalista y comunista, que fue abriéndose paso en las relaciones internacionales a partir de 1962, actuó contra la lógica de la doctrina Hallstein. Muchos gobiernos occidentales, aliados de la RFA, no ocultaban su falta de entusiasmo ante la intransigencia de Bonn. En la propia RFA las críticas de la oposición socialdemócrata y liberal a las consecuencias de la doctrina Hallstein apoyada por los demócratacristianos, y las crecientes discrepancias internas en el Gobierno sobre la aplicación de la doctrina en el Tercer Mundo, fueron minando la solidez de esta política. Entre 1966 y 1969, el gobierno de gran coalición encabezado por K.G. Kiesinger con W. Brandt como ministro de Asuntos Exteriores aplicó ya una versión flexible de la doctrina Hallstein, que permitió a la RFA establecer relaciones diplomáticas con Rumanía (enero de 1967) y Yugoslavia (enero de 1968).

La llegada a la cancillería de W. Brandt en octubre 1969 marcó el abandono formal de una doctrina que había perdido ya toda vigencia unos meses antes y que constituía un lastre para una política más activa hacia la Europa del Este. La nueva Ostpolitik del canciller socialdemócrata tuvo así una de sus manifestaciones más importantes en el acercamiento a la RDA que condujo a la firma del Tratado de Bases RFA-RDA de 21 de diciembre de 1972, al reconocimiento mutuo entre los dos Estados alemanes, y al intercambio de representantes permanentes –que no embajadores– entre Bonn y Berlín Este. La RFA abandonaba, de este modo, el *Alleinvertretungsanspruch*, es decir su pretensión de exclusividad en la representación del pueblo alemán. Con el ingreso

simultáneo y en igualdad de condiciones de la RFA y la RDA en la ONU en septiembre de 1973, y el reconocimiento de la RDA por numerosos países occidentales, España entre ellos, junto con los aliados de la RFA en la OTAN, se certificaba el fin efectivo de la doctrina Hallstein. CS

Véanse: Berlín (cuestión de); Cuestión alemana; Guerra Fría; Ostpolitik.

HAYA (Conferencias de Paz de La) / The Hague Peace Conferences / Conférences de Paix de La Haye.

Denominación de las dos primeras reuniones internacionales dedicadas a los problemas de la paz en la sociedad internacional.

La Primera Conferencia de la Paz de La Haya se celebró entre el 8 de mayo y el 29 de julio de 1899, convocada por la reina de Holanda a iniciativa del zar de Rusia. Participaron 26 Estados, principalmente de Europa más Estados Unidos y México de América, China, Japón y Persia de Asia y no hubo representación de África debido al conflicto anglo-holandés concerniente a la representación del Transvaal. En esta primera reunión se acordaron algunas convenciones y se constituyó un Tribunal Arbitral Permanente. En el Acta Final se recomendaba a los Estados considerar la posibilidad de limitar el crecimiento de los armamentos.

La Segunda Conferencia de Paz de La Haya, se realizó entre el 15 de mayo y el 18 de octubre de 1907, a iniciativa del zar de Rusia y el presidente de Estados Unidos. Participaron en ella 44 Estados, entre ellos Estados Unidos y 16 Repúblicas americanas, China, Japón, Persia y Siam, y de África participó Liberia. Se acordaron 13 convenciones y una declaración.

A pesar de que las dos conferencias no evitaron el estallido de la Primera Guerra Mundial, han pasado a la historia por ser el primer intento de considerar el problema del desarme como cuestión fundamental para la paz y la seguridad de las naciones. JCP

Véanse: Desarme; Guerra; Primera Guerra Mundial.

HEGEMONÍA / Hegemony / Hégémonie.

Es un hecho que la historia del sistema inter estatal se caracteriza por la lucha entre las potencias por una situación preponderante en el mismo, lo que conduce a periodos sucesivos de auge y decadencia de las potencias principales. Los estudiosos de este aspecto del sistema mundial han terminado por elaborar diversos modelos de cambios cíclicos en la hegemonía del sistema interestatal, y existen numerosos ejemplos. Dos de los más conocidos son el de los ciclos largos de George Modelski y el de los ciclos de hegemonía y rivalidad de Emmanuel Wallerstein.

Modelski sitúa el comienzo de su modelo alrededor de 1500, momento a partir del cual se van sucediendo ciclos de poco más de cien años, asociados cada uno a una potencia mundial: Portugal en el XVI, los Países Bajos en el XVII, Reino Unido en el XVIII y de nuevo en el XIX y Estados Unidos en el XX. Para lograr una posición hegemónica es de gran trascendencia el poder militar, especialmente poseer una armada poderosa. En cada ciclo se desarrolla el proceso de auge y decadencia de la potencia mundial en varias etapas, y en el momento en que la estructura de organización global es endeble, se llega, debido a la violenta competencia política, a una guerra global, cuya extensión geográfica es muy amplia y cuyas consecuencias son globales. Así, nos encontramos con cinco guerras globales que marcan los cambios de ciclo hegemónico: las guerras italianas (1494-1517), las guerras españolas (1579-1609), las guerras francesas (1688-1713), las guerras francesas –napoleónicas, básicamente– (1792-1815) y las guerras alemanas (1914-1945).

El modelo de los ciclos de hegemonía y rivalidad está asociado al análisis de sistemas-mundo, pero no comienza con la aparición del sistema-mundo moderno. Según Wallerstein sólo hay tres ciclos hegemónicos, que comprenden el auge y la decadencia de un Estado hegemónico: los Países Bajos en el siglo XVII, Reino Unido en el XIX y Estados Unidos en XX. El modelo es mucho menos simétrico que el de los ciclos largos y hace más hincapié en la capacidad económica para lograr la hegemonía. En cualquier caso, las guerras globales también tienen un papel trascendente: la confirmación de la hegemonía de un Estado que ya había pasado por un periodo previo de ascenso hegemónico. Nos encontramos así, con tres guerras globales: la guerra de los Treinta Años,

que marca la afirmación del ciclo hegemónico holandés; las guerras Revolucionario/Napoleónicas, que señalan la hegemonía británica, y las dos guerras mundiales, relacionadas con la estadounidense.

En uno y otro de los modelos las guerras globales son un paso decisivo para que un Estado alcance el dominio pleno del sistema mundial y lo ordene a su antojo. Es cierto que hay diferencias en la forma en que ambos modelos consideran la guerra, para el de los ciclos largos es el periodo inicial del ciclo, para el de la hegemonía y rivalidad es el periodo que marca una hegemonía en ascenso; no obstante, parece desprenderse de ambos que las guerras globales están inevitablemente asociadas a la lucha por la hegemonía. Y esto se explica porque ambos comparten un concepto de hegemonía basado en el poder despótico o coercitivo del Estado.

Sin embargo, otros autores como John Agnew y Stuart Corbridge plantean que el concepto de hegemonía en el sistema interestatal puede tener un significado diferente –en la tradición del pensador marxista italiano Antonio Gramsci– y referirse a la naturaleza de las prácticas sociales dominantes en un periodo histórico dado y cómo conectan entre sí a los diferentes actores en una sociedad global. En cada época existirían unos «principios» de la vida internacional que compartirían todos los actores independientemente de su ubicación geográfica, porque todos habrían incorporado las prácticas y explicaciones dominantes rutinizándolas como «sentido común» o «cosas de la vida». Evidentemente no todos los Estados han tenido la misma capacidad para imponer esos principios: las «grandes potencias» de cada era son las que han sido capaces de inscribir sus particulares imaginaciones geopolíticas en el conjunto del mundo, y ha habido periodos en los que uno de esos Estados se ha convertido en potencia hegemónica, como Reino Unido en el periodo 1815-1875 y Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial, pero también ha habido periodos, como el de rivalidad interimperial, que abarca desde 1875 hasta 1945, en los que las prácticas y representaciones imperantes no han tenido un único proponente sino que han sido patrimonio de las elites políticas de varios Estados. Es decir, puede existir hegemonía sin que exista un hegemón territorial.

Los cambios en la hegemonía, en este último modelo de inspiración gramsciana, no están ligados necesariamente a guerras globales, precisamente porque no se basan en el poder de coerción sino en el poder «blando» de convicción. El cambio en las condiciones económicas y tecnológicas es entonces de vital importancia en el devenir del flujo y reflujo de candidatos a la supremacía en el sistema interestatal, ya sea como los Estados dominantes territorial o económicamente o como los principales «fijadores de normas» en la política mundial. Aunque, en última instancia, son las contradicciones internas que presentan las que hacen que caigan las antiguas hegemonías y que surjan otras nuevas. HC

Véanse: Análisis de sistemas-mundo; Guerra, Nuevo orden mundial; Orden geopolítico; Orden internacional.

HISPANIDAD / Hispanicity / Hispanité.

Este concepto surgió en el seno de los sectores conservadores y profundamente católicos españoles, entre finales del siglo XIX y el primer tercio del siglo XX. Para A. Bonilla el concepto fue creado por Ángel Ganivet a través de su obra *Idearium Español* (1896); en ella, el escritor gaditano presenta el espíritu católico como fundamento y explicación al mismo tiempo de la grandeza y decadencia de España, mostrando una crítica continua frente a algunos de los hechos del pasado y apostando por la necesidad de una fuerte expansión cultural española, que él define como una «Confederación intelectual o espiritual». La guerra del 98 y el posterior movimiento regeneracionista, dará un impulso nuevo al americanismo aunque ahora desde una perspectiva liberal, integrándose en ella un sector de la burguesía y algunos intelectuales. Esta corriente impulsaba una «nueva latinidad» creadora y abierta. Corriente que comenzó a tener seguidores en América Latina, como V. Arreguines, M. Ugarte o J. E. Rodó, que impulsaron la creación de asociaciones, organizaron encuentros y congresos y apoyaron viajes a tierras americanas de personalidades como Rafael Altamira o el jurista Adolfo Posada.

No obstante, con la dictadura de Primo de Rivera renacerá con fuerza la idea de la «Hispanidad» con un contenido conservador. Pensadores como Eugenio D'Ors, Giménez Caballero, Ramiro de Maeztu o J.

Pemartín, reinterpretaron la Hispanidad desde una óptica mesiánica, es decir, insistiendo en la misión histórica de España sobre los pueblos de habla hispana, exaltando la idea imperial, el catolicismo y la raza como elementos de cohesión e identidad de «los pueblos hispanos». De hecho, algunos autores señalan que es en este momento cuando surge el término «Hispanidad», de la mano del sacerdote Zacarías de Vizcarra, afincado en Buenos Aires, quien resucitó el mito del apóstol Santiago, identificándolo con España, y deduciendo del mismo la misión de nuestro país en América y el mundo. Desde la revista *Acción Española*, en la que tuvo un papel esencial R. de Maeztu, se difundieron muchos trabajos sobre esta temática. El mismo Maeztu publicaría una de las obras básicas, *Defensa de la Hispanidad*, en 1934, en la que, entre otras cosas, escribirá que «la misión histórica de los pueblos hispánicos (por oposición a los anglosajones), consiste en enseñar a todos los hombres de la tierra que si quieren pueden salvarse, y que su elevación no depende sino de su fe y de su voluntad».

Interpretaciones que serán asumidas posteriormente por los teóricos del fascismo español, de la mano de Ramiro Ledesma – con la *Conquista del Estado*– Onésimo Redondo y José Antonio Primo de Rivera. Este último escribirá que «España no se justifica por tener una lengua, ni por ser una raza, ni por ser un acervo de costumbres, sino que España se justifica por su vocación imperial para unir lenguas, para unir razas, para unir pueblos y para unir costumbres en un destino universal». Argumentos que serán asumidos por el régimen franquista que desarrolló una política hispanoamericana, bajo esos mismos ideales, sobre la mayor parte de los países americanos de lengua española. JCP

Véanse: Hispanoamericanismo; Imperio español.

HISPANOAMERICANISMO / Hispanic-America / Amérique hispanique.

El hispanoamericanismo ha sido definido de muy diversas maneras. Para unos, es sencillamente la doctrina que tiende a la unión espiritual de todos los pueblos hispanoamericanos, así como a la revalorización de todo lo que tienen en común. Para otros, es la forma en la que mejor se define, en un tiempo largo, la política que ha llevado España con sus antiguas

colonias americanas. Algunos autores, en particular como Fernández-Shaw, sostienen que el término engloba tanto a las naciones que han tenido una relación con España a lo largo de la historia, como a la propia España y en cuya base se encuentra la doctrina bolivariana que es americanista, no es unilateral, tiene un carácter defensivo, es pacifista y más democrática que el concepto al que se enfrenta, el «Panamericanismo» impulsado por Estados Unidos.

Sobre estas bases se ha desarrollado la «política hispanoamericana» desde España. Una política que sólo se extiende y desarrolla en las 18 repúblicas americanas en donde se habla, como lengua oficial, el español, con las que compartimos un conjunto de valores y tradiciones comunes. Una política duradera, pues se puede datar su inicio en el Decreto de 4 de diciembre de 1836, por el que las Cortes autorizaban al Gobierno español a concluir Tratados de Reconocimiento, Paz y Amistad con los nuevos Estados surgidos del Imperio español, «sobre la base del reconocimiento de la independencia y renuncia de todo derecho territorial o de soberanía por parte de la antigua Metrópoli».

El proceso de reconocimiento y establecimiento de relaciones diplomáticas será largo pues desde el primer tratado, firmado con México en 1836, hasta el último, firmado con Panamá en 1904, pasaron 68 años, llenos de dificultades por ambas partes. A lo largo del siglo XX, la política hispanoamericana, muy relacionada con el propio concepto de Hispanidad, se seguirá aplicando con una gran continuidad hasta el final del régimen de Franco y el inicio de la transición democrática. Actuaciones e instituciones como la proclamación del Día de la Raza (12 de octubre) como fiesta nacional en España y muchas repúblicas hispanoamericanas; la organización del IV Centenario del Descubrimiento de América en 1892 y la Exposición Iberoamericana de Sevilla en 1929, o posteriormente la creación en el franquismo del Consejo de la Hispanidad, el Instituto de Cultura Hispánica o el propio Museo de América, serán ejemplos diversos de esta política gubernamental española. JCP

Véanse: Hipanidad; Hispano-norteamericama (Guerra); Imperio español.

HISPANO-NORTEAMERICANA (Guerra) / Spanish-American War / Guerre hispano-américaine.

La guerra hispano-norteamericana de 1898, habitualmente referida en la historiografía española como el «Desastre del 98» y en la estadounidense como la *Splendid Little War*, escenifica una crisis finisecular típica del imperialismo dominante hasta el ciclo de guerras mundiales del siglo xx. La guerra de 1898 sería en el plano del sistema internacional precedente a la Primera Guerra Mundial un episodio más de la redistribución colonial, como otros acaecidos en aquel contexto –la derrota de Adua en 1896 en el caso italiano, la crisis de Fashoda en 1898 entre británicos y franceses o la misma guerra ruso-japonesa de 1905, entre otros–.

En las coordenadas internacionales de Estados Unidos y de España la guerra se manifestó como un síntoma ilustrativo del diferente devenir de ambos en el sistema internacional y en plena fiebre del imperialismo: la emergencia de una nueva potencia mundial y el epílogo de una pequeña potencia mundial.

El curso de entresiglos evidenciará un salto cualitativo en la posición internacional de Estados Unidos al cristalizar su condición de potencia mundial en el sistema internacional. Hasta comienzos del siglo xx, afirma H. Kissinger en la política exterior norteamericana «prevaleció la tendencia aislacionista, y de pronto dos factores proyectaron a Estados Unidos hacia los asuntos mundiales: su poder, en rápida expansión, y el gradual desplome del sistema internacional centrado en Europa». El desarrollo económico y tecnológico, en un contexto de creciente interdependencia, iría situando a Estados Unidos en un lugar privilegiado en la economía internacional, especialmente de cara a sus ámbitos predilectos de actuación: el hemisferio americano, y en especial el istmo centroamericano y el Caribe, y el Lejano Oriente. Asimismo, la irrupción de una nueva generación desde la década de 1880 de políticos, militares y hombres de negocios –entre cuyos nombres figuraban John Fiske, Alfred T. Mahan, F. J. Turner, Henry Cabot Lodge o Theodore Roosevelt– iría asumiendo el diseño y la proyección del horizonte futuro de Estados Unidos desde una lógica expansiva en el plano económico, político y

militar. El mensaje de estos intelectuales y políticos apuntaba hacia la necesidad de emprender una *large policy*, en razón de la cual Estados Unidos debía extender progresivamente su influencia por el mundo de acuerdo con el rango que le correspondía. En el plano político la figura de T. Roosevelt resultaría esencial, y atípica con la tradición internacional precedente, en la medida en que inocularía las premisas de la *realpolitik* – la política de poder– y del equilibrio de poder preeminentes en el sistema internacional nucleado en torno a Europa. En definitiva, el giro realista e imperialista mostraría el desbordamiento del propio perímetro hemisférico y pondría las bases para la reformulación del Destino Manifiesto, una vez consumada la empresa nacional de la expansión hacia el Oeste y el mito de la frontera.

La guerra de 1898 fue, en cambio, vivida en España como un «desastre», como el epílogo a su largo ciclo imperial americanopacífico. Uno de los tópicos clásicos en relación a la crisis finisecular española abundaba en la soledad de España al recabar la ayuda internacional de las potencias europeas frente a las ambiciones estadounidenses. Aquella soledad internacional caracterizaría la dimensión europea del 98 y determinaría el curso de la política exterior española en el cambio de siglo y fundamentaría las críticas vertidas por los liberales hacia la política de Recogimiento auspiciada por uno de los principales artífices de la Restauración, Cánovas del Castillo. El Recogimiento sería en esencia la expresión fiel del pragmatismo del político malagueño y su modo de afrontar el acomodo a la *realpolitik* de la época, a partir de su propia visión del pasado histórico de España y la conciencia en torno a la decadencia de los pueblos latinos. En modo alguno se puede interpretar como aislamiento, sino como una formulación consciente de la política europea en la época del imperialismo: la neutralidad. Una línea de acción alterada tan sólo por las pulsaciones de la política exterior de los liberales, en particular de Segismundo Moret, que llevarían a España a conectarse indirectamente con la Triple Alianza. No obstante, España navegaba en las aguas internacionales en la época del imperialismo sin una garantía internacional para preservar la integridad de su imperio ultramarino. Una realidad más preocupante si se atiende a la magnitud del esfuerzo. La

defensa de las posesiones de ultramar suponía una empresa ciclópea para una pequeña potencia a tenor de la inmensa y planetaria dispersión de sus dominios. Se trataba de un conjunto de islas, archipiélagos y enclaves dispersos por muy diversos mares: Baleares y Canarias, además de los enclaves norteafricanos –Ceuta, Melilla y Santa Cruz de la Mar Pequeña–, en el eje del Estrecho de Gibraltar; Fernando Poo y Río Muni, en el Golfo de Guinea; Cuba y Puerto Rico, en el Caribe, y Filipinas, Carolinas, Marianas y Palaos en el Pacífico. En definitiva, la posición internacional de España era sumamente incómoda y muy frágil en el contexto del imperialismo.

La crisis colonial española, cuyo escenario prioritario fue Cuba, ya había generado una situación crítica a tenor de la «guerra de los diez años» clausurada con la Paz del Zanjón en 1878. Sin embargo, la incapacidad de la Restauración para modificar el *statu quo* de la isla y la tardanza en promover una solución autonomista al problema cubano, coincidiría con el desarrollo y consolidación de las tendencias emancipadoras en la isla y la efervescencia intelectual y política del imperialismo norteamericano.

En 1895 estallaba una nueva revuelta en Cuba, inicialmente liderada por José Martí. La guerra, como ya ocurriera en circunstancias precedentes sería seguida muy de cerca por la diplomacia y por la sociedad norteamericana hasta el clímax de la crisis en 1898. Entre 1895 y 1898 el futuro de Cuba polarizaría el debate político entre Estados Unidos y España. En el curso de fin de siglo y el viraje hacia el imperialismo en la década de 1890 cristalizaría en Estados Unidos la reformulación del Destino Manifiesto, no en un sentido continental ni territorial habitado por la misma población, sino que éste se presentaría entonces como una extensión a otros territorios oprimidos de los principios de libertad y democracia. Sustanciado al destino de Cuba, la república norteamericana se vería a sí misma como garante y promotor de la ayuda a los insurrectos cubanos en su lucha por la independencia y la democracia frente a la tiranía española.

El estallido de la guerra en Cuba en 1895 coincidió con la Administración Cleveland, que pese a los amplios apoyos y simpatías mostrados hacia la Revolución cubana proclamó el 12 de junio de 1895 la

neutralidad de Estados Unidos. Persistía en el Presidente, así como eminentes miembros del departamento de Estado como Richard Olney, el convencimiento de que el pueblo cubano era incapaz de sostener un sistema de autogobierno y que una victoria cubana sería lesiva para los intereses económicos norteamericanos. No obstante, ciertos sectores de la sociedad norteamericana identificaban la causa cubana con la gesta que sus padres fundadores habían consumado al conquistar la independencia en 1776. Ciertos medios de prensa, en especial William Randolph Hearst (*New York Journal*) y Joseph Pulitzer (*New York World*) se hicieron eco de la cuestión cubana, distorsionando y manipulando la información al socaire de la cual se fue gestando un estado de opinión exacerbadamente nacionalista y proclive a la intervención militar en Cuba. El Congreso norteamericano se había mostrado, asimismo, muy receptivo a las reivindicaciones cubanas.

Tras las elecciones presidenciales de 1896 se conformaría una nueva Administración presidida por el republicano William Mckinley, al hilo de la cual se consumaría en 1897 el viraje intervencionista sustentado en motivaciones político-estratégicas, económicas e ideológicas.

En junio de 1897 la Administración norteamericana elevó una nota de protesta al Gobierno español, en la que se conminaba a España a detener la barbarie y alertaba de las pérdidas económicas sufridas por sus conciudadanos en la isla. De forma paralela, se iniciaban diligencias para la compra de Cuba por Estados Unidos. En septiembre de aquel mismo año, el ministro norteamericano en Madrid, instaba al Gobierno español a ofrecer a Washington una propuesta de solución al caso cubano en un plazo que expiraba el 31 de octubre. Es en este contexto en el que el Gobierno de Sagasta decidía la sustitución del general Weyler por el general Blanco en Cuba y la instauración de una autonomía en la isla que habría de entrar en vigor el 1 de enero de 1898. Pero la promulgación del Decreto de Autonomía en la isla provocaría violentas acciones de rechazo en Cuba, lo que sería interpretado desde Washington como la viva expresión del fracaso de la política auspiciada desde Madrid.

La precipitación hacia la guerra devendría al hilo de dos polémicos acontecimientos. En primera instancia, el estallido del acorazado norteamericano *Maine* el 15 de febrero de 1898, enviado a La Habana tras los motines y la violenta agitación de la isla con el fin de proteger los intereses de ciudadanos norteamericanos. El informe oficial divulgaría la tesis, luego demostrada como falsa, de que la voladura había sido ocasionada por una mina externa. Lo cierto es que aquel acontecimiento exacerbó los ánimos de la Administración, del Congreso y de la opinión pública norteamericanas. En aquel mismo mes, concurriría otro desafortunado hecho a tenor de la publicación de una carta privada del representante diplomático español, Dupuy de Lôme, en el *New York Journal*, bajo el titular «The Worst Insulto the United States in Its History». En aquella carta, enviada a un amigo en La Habana, José Canalejas –editor del *Heraldo de Madrid*–, dedicaba términos muy poco diplomáticos al Presidente norteamericano, calificándole de «débil y populachero». Las reacciones políticas no se harían esperar. El 9 de marzo el Congreso autorizaba el gasto de cincuenta millones de dólares para comenzar los preparativos de guerra. Ese mismo mes se instaría al Gobierno de Madrid a aceptar un inmediato armisticio y negociar con Estados Unidos la independencia de la isla.

El Gobierno de Sagasta, a pesar de su voluntad por encontrar una solución pacífica no se avino a aceptar las condiciones exigidas por la Administración norteamericana. La crisis cubana polarizaría toda la atención de la política exterior española. Desde la diplomacia española se presentó la intervención norteamericana en la isla como un acto contrario a los intereses de las potencias europeas en América, identificando en última instancia la preservación del *statu quo* antillano y de la soberanía española con la defensa del principio monárquico. En este sentido, la diplomacia española maniobró sin mucho éxito cerca de Reino Unido y de la Triple Alianza para contener la intervención norteamericana a cambio del ofrecimiento a sus aliados de la utilización de sus costas y puertos españoles en tiempos de guerra.

Desde el estallido de las hostilidades entre Madrid y Washington, la Administración norteamericana, de acuerdo con sus ambiciones, asoció el teatro de operaciones en el Caribe, básicamente la intervención en Cuba, con el teatro de operaciones del Pacífico, nucleado en torno a la posición española en el archipiélago de las Filipinas. La diplomacia norteamericana temía que estuviese en peligro la integridad territorial de China, sumida por aquel entonces en una profunda crisis, y el principio de puertas abiertas, tradicionalmente defendido desde Washington. En aquellas circunstancias la Administración norteamericana trató de obtener una solución conjunta a sus aspiraciones antillanas y asiático-pacíficas.

Los planes navales diseñados por el Servicio de Inteligencia de la Marina norteamericana en los años precedentes habían previsto, en caso de guerra con España, la necesidad de neutralizar la flota española del Pacífico –en Filipinas– para evitar que ésta pudiera amenazar la costa Oeste de Estados Unidos y obligarles a sostener un segundo frente. No es casual, por tanto, que el primer acto bélico tuviese como escenario Manila. El 1 de mayo de 1898 el comodoro George Dewey vencía en Cavite a la flota española bajo el mando del contralmirante Patricio Montojo, dejándola inoperativa para defender el archipiélago. A la derrota naval le siguió la ocupación de Manila y posteriormente la anexión total de Filipinas durante los meses de verano. Entretanto, la suerte de las operaciones militares en Cuba, tanto terrestres como navales, se decantaban en igual sentido. A los desembarcos estadounidenses en las proximidades de la ciudad de Santiago de Cuba, en la provincia de Oriente en el mes de junio, les sucedería la derrota naval de la flota del almirante Cervera el 3 de julio de 1898. La caída de Santiago de Cuba acaecería finalmente el 17 de julio.

El 12 de agosto estaba listo el documento preliminar, el llamado Protocolo de Washington, en el que se postulaban las condiciones de la paz con España, a tenor del cual la antigua metrópoli había de renunciar no sólo a Cuba y Puerto Rico, sino también la entrega de una base naval en las Marianas (Guam) y de algo en las Filipinas que los españoles fueron incapaces de hacer precisar a los norteamericanos. A lo largo de estos meses hasta la conclusión de la paz definitiva en París, la diplomacia

norteamericana precisó el alcance de sus aspiraciones en el Pacífico español. La posesión de las Filipinas dotaría a los Estados Unidos de un enclave estratégico fundamental para la defensa de sus aspiraciones económicas en el mercado chino y desarrollar sus proyectos en el Extremo Oriente. La Administración de McKinley decidió conscientemente, por motivos políticos, económicos, estratégicos e internacionales, anexionarse las Filipinas para defender los intereses americanos en el Pacífico, en China y en Asia. El Tratado de París, firmado el 10 de diciembre de 1898, sancionaba el epílogo final a los restos del Imperio español en América y en el Pacífico. La exigencia norteamericana en el Pacífico se concretó en la cesión del archipiélago de las Filipinas a cambio de una indemnización de veinte millones de dólares. La anexión de Guam, de Hawai, de Wake y de parte de Samoa le aseguraba a Estados Unidos una red propia de comunicaciones por el Pacífico. JL

Véanse: Colonialismo; Imperialismo; Imperio español.

HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES / World Politics / Histoire des relations internationales.

La historia de las relaciones internacionales tiene por objeto, en palabras de Juan Carlos Pereira, «el estudio científico y global de las relaciones históricas que se han desarrollado entre los hombres, los Estados y las colectividades supranacionales en el seno de la sociedad internacional».

Si bien es cierto que la historia de las relaciones internacionales como disciplina historiográfica se conformaría como tal en Europa y en América tras la Segunda Guerra Mundial, lo cierto es que sus orígenes se remontarían al ciclo de guerras mundiales en el contexto más amplio de la renovación del paisaje historiográfico al hilo de la emergencia de la nueva historia y la eclosión de las ciencias sociales, en cuyo seno surgirían las relaciones internacionales como moderna ciencia de la sociedad internacional. Comenzaría, así, a emerger tras la Primera Guerra Mundial un nuevo orden en el conocimiento del medio internacional, ya propugnado por D. P. Heatley en 1919 en su obra *Diplomacy and the Study*

of International Relations, que traducía la inquietud de ciertos círculos académicos y políticos por comprender y actuar sobre una realidad internacional en transformación.

En el ámbito historiográfico, pese a la primacía del historicismo, y de la historia diplomática, desde finales del siglo XIX y desde diferentes latitudes irían prendiendo las primeras respuestas críticas desde ciertos círculos historiográficos. Estos historiadores comenzarían a abogar por una visión omnicomprendensiva de la historia, en la que tuvieran cabida no sólo los hechos políticos, sino también la vida económica, social y cultural. Frente al limitado vuelo de la narración, centrada en la reconstrucción de acontecimientos ligados al devenir de las elites dominantes y los Estados, promoverían el análisis de las estructuras sociales en que esos acontecimientos acaecían. Argumentos que apuntaban, en opinión de Julián Casanova, hacia una noción de historia como «ciencia social que examinaba los procesos sociales con la ayuda de teorías explicativas y un aparato conceptual que, no obstante, debía tener en cuenta la historicidad del contexto único en el que esos fenómenos ocurrían».

Aquellos nuevos aires soplaban a ambos lados del Atlántico, aunque sobre escenarios sociales y académicos bien diferenciados a una y otra orilla. En Estados Unidos el brote de una nueva historia se formularía al hilo de la *Progressive History*, en un marco académico especialmente receptivo a la aceptación de las nuevas teorías sociales. Mientras en el viejo continente, afirma el citado autor, a la «historia se le suponían sus propios métodos y objetivos distintos de los otros campos del saber». En Europa la resistencia y la inercia de la historiografía tradicional fue, en consecuencia, mucho mayor. La irrupción de la *Nouvelle Histoire* en Francia en 1929, la corriente más rupturista de las surgidas en la historiografía europea en aquella primera mitad de siglo, evocaba a través de los planteamientos de sus padres fundadores Lucien Febvre y Marc Bloch un ideario en las antípodas del historicismo. *Los Combates por la historia* de Lucien Febvre tuvieron su particular episodio frente a la historia diplomática tal como la entendían historiadores como Albert Sorel y Émile Bourgeois. En sus críticas a la historia diplomática, preocupada

tan sólo de forjar un relato basado exclusivamente en el documento diplomático emanado de los hombres de Estado, los ministros y los diplomáticos, le imputaba que sólo se preocupaba de la «corteza superficial de su globo, de su esfera político-diplomática». Frente a esa historia «superficial», Febvre oponía una historia como estudio científico de la sociedad. No obstante, aquellas críticas no fructificarían en una propuesta o programa específico de historia de las relaciones internacionales.

Entretanto, los estudios históricos internacionales afrontarían un proceso de transición en que la historia diplomática tradicional fue sometida a una profunda revisión, al socaire de los cambios promovidos desde la historia científica y las ciencias sociales y a la estela de una sociedad internacional cuyas transformaciones habían desbordado los cánones del mundo decimonónico, hábitat natural en el que se había desarrollado la historia diplomática. El itinerario de aquella transición no culminaría en una historia diplomática remozada sino en la emergencia de una nueva noción historiográfica, la historia de las relaciones internacionales. En opinión de Jean-Baptiste Duroselle, el cambio sería de tal magnitud como el paso de un «mundo en dos dimensiones» a un «universo en tres dimensiones». La transgresión y el desbordamiento de los límites de la historia diplomática ilustra la conciencia que los padres de la historia de las relaciones internacionales tenían de los profundos cambios que se estaban consumando en la historiografía occidental.

Los orígenes y primeros indicios de renovación en los estudios históricos internacionales surgieron tras la Primera Guerra Mundial y en los años del periodo de entreguerras. El análisis del nuevo sistema internacional y la preservación de la paz animó a la creación del *Institute Universitaire des Hautes Études Internationales* en Ginebra por iniciativa de William Rappard y Paul Mantoux y de instituciones especializadas en el mundo anglosajón, como *The Royal Institute of International Affairs* en Londres y el *Council on Foreign Relations* en Nueva York. En estos años surgirían en Reino Unido las primeras cátedras de Relaciones Internacionales como: la Woodrow Wilson de relaciones internacionales en la Universidad de Aberystwyth en la que se sucederían eminentes

historiadores como Alfred Zimmern, Sir Charles Webster y Edward Hallet Carr; la cátedra de historia internacional dotada simultáneamente en *The Royal Institute of International Affairs* y en la *London School of Economic and Political Science*, desempeñada en primera instancia por Arnold J. Toynbee; y la dotación en 1930 de una cátedra de Relaciones Internacionales en Oxford, asumida en aquellos primeros momentos por los historiadores Alfred Zimmern y Sir Llewellyn Woodward.

Desde estos círculos se emprendería, como en otras historiografías europeas, un ingente esfuerzo de investigación e indagación sobre las causas y responsabilidades de la Primera Guerra Mundial, como los tres volúmenes de la *Cambridge History of British Foreign Policy (1922-1923)*. El debate sobre las responsabilidades y las causas de la guerra bipolarizó buena parte de los esfuerzos de la historia diplomática, tanto en Alemania para responder y dismantelar las tesis del Tratado de Versalles como en Francia para legitimar los fundamentos de la paz. Es sintomático, en este sentido, la especialización de Pierre Renouvin durante aquellos años en la historia de la guerra desde la Universidad de La Sorbona. Trabajos como el publicado en 1925, *Les origins immédiates de la guerre*, se movían aún en las más ortodoxas pautas del historicismo. Pero el interés que ya había ido mostrando por aspectos inéditos como las fuerzas económicas y morales, irían aflorando con la década de los treinta, perfilando una evolución en sus planteamientos que no cristalizaría y maduraría hasta después de la Segunda Guerra Mundial. En el transcurso de aquella década trabajos como *La crise européenne et la Grande Guerre (1904-1918)* publicado en 1934 permitirían que asomaran aquellos nuevos indicios, los cuales irían acompañados de iniciativas como la creación del *Institut d'Histoire des Relations Internationales Contemporaines* en 1935 en torno al cual comenzaría a perfilarse una profunda renovación conceptual y metodológica. En Italia la sensibilidad evocada por la Nueva Escuela de Historia Moderna y Contemporánea, fundada en Roma a finales de los años veinte, en la que G. Volpe subrayaba la conveniencia de habituarse a considerar las relaciones internacionales, de modo que no se contemplase la política exterior como algo autónomo sino entrelazado con la cultura, la economía y con toda la historia de los pueblos. Asimismo, en

el VII Congreso Internacional de Ciencias Históricas, celebrado en Varsovia en 1933, algunas intervenciones insistirían en las limitaciones de la historia diplomática para analizar y comprender la complejidad de los fenómenos internacionales recientes, como la Gran Guerra o la Revolución bolchevique.

No será, sin embargo, hasta después de la Segunda Guerra Mundial, y especialmente en el curso de la década de 1950, el momento en que cristalice la nueva disciplina historiográfica y se inicie su institucionalización y socialización académica, así como el debate sobre su naturaleza y su lugar entre las ciencias sociales. En aquella década Pierre Renouvin interiorizó y sistematizó aquellas innovaciones, articulando el programa historiográfico de las «fuerzas profundas», cuya influencia se dejaría sentir con mayor o menor intensidad en la historiografía europea. Entre el año 1953 y 1958 tendría lugar la publicación de los ocho volúmenes de un clásico *L'histoire des relations internationales* y, años después, en 1964 la obra elaborada con su estrecho colaborador Jean-Baptiste Duroselle *Introduction à l'histoire des relations internationales*. Ambas obras situarían a las relaciones internacionales dentro del cuadro de la historia general. En el marco del debate entre historia episódica e historia estructural, las «fuerzas profundas» ilustrarían la ecléctica solución propuesta desde la historia francesa. La noción de *forces profondes* yuxtapone dos términos: *force*, referida a todo aquello que incide o podría incidir en las orientaciones o en la limitación de la actividad del hombre de Estado, y *profondes*, que concerniría tanto a lo *collectif* en un sentido amplio como a la *durabilité*. La reivindicación de lo colectivo en las «fuerzas profundas» suponía un salto cualitativo respecto a la historia diplomática, la historia superficial contra la que había arremetido Lucien Febvre, al desbordar el costreñido paisaje social de las chancillerías. Y era, a su vez, una superación de la mera historia episódica, pero sin renunciar al acontecimiento.

Desde la historiografía italiana Federico Chabod, autor de una influyente obra *Storia della politica estera italiana dal 1870 al 1896* publicada en 1951, troquelaba las influencias de Croce, Salvemini y Volpe y ofrecía una interpretación de la política exterior en conexión con las

grandes corrientes que agitaban al país y con las orientaciones generales de la civilización europea de aquel periodo. La institucionalización de la nueva disciplina no transcurriría sin reticencias y sin fricciones en un contexto científico dominado en aquella época por el papel y el análisis de las estructuras. En el caso español será la obra del profesor José María Jover Zamora la que canalizará la transición desde la historia diplomática a la recepción de la historia de las relaciones internacionales.

Si bien es cierto que en Francia este camino estuvo caracterizado por la ruptura promovida desde *Annales*, en otras historiografías como la británica, la italiana, la alemana y, con sus peculiaridades, la española persistiría, en opinión de María Victoria López Cerdón, una «cierta fidelidad a la historia diplomática tradicional, progresivamente enriquecida con las aportaciones que llegaron desde otros campos y que afectaban más al sistema de análisis que al ámbito de la investigación». JL

Véanse: Historia diplomática; Relaciones internacionales.

HISTORIA DIPLOMÁTICA / Diplomatic History / Histoire diplomatique.

La historia diplomática, junto al derecho internacional, son las disciplinas clásicas desde las que se abordó tradicionalmente el estudio de las relaciones internacionales. La historia diplomática refundó y adaptó a las nuevas circunstancias los conceptos y pautas de trabajo de la historia de los tratados. Surgida esta última en el siglo XVI al calor de las primeras colecciones de tratados, la obra de Jean Tillet *Recueil des guerres et des traités de paix, de trêve, d'alliance d'entre les Rois de France et d'Angleterre depuis Philippe Ier, roy de France, jusqu'à Henri II* (1577) es considerada comúnmente como el punto de partida de una perspectiva historiográfica que alcanzaría su plena eclosión tras la Paz de Westfalia y la configuración del sistema de Estados europeos. Determinada por su perspectiva jurídico-normativa, a tenor de las propias fuentes, la historia de los tratados expresaba una noción del mundo caracterizada por la primacía del Estado y su eurocentrismo, moldes desde los cuales emergería la historia diplomática desde el siglo XVIII.

A lo largo del siglo XIX y hasta el ciclo de guerras mundiales que convulsionó la primera mitad del siglo XX, la historia diplomática conjuntamente con el derecho de gentes y el naciente derecho internacional, fueron las disciplinas desde las que se tejió el conocimiento de un medio internacional caracterizado por la consolidación y extensión de los Estados-nación y la institucionalización de un sistema interestatal amparado en la noción de equilibrio de poder. El surgimiento de una conciencia y una ciencia históricas en la Europa decimonónica fue, por tanto, un fenómeno indisociable a la configuración de los Estados-nación. Fue, en definitiva, un instrumento capital en el sistema educativo para forjar las nuevas identidades nacionales.

Expresiva la historia diplomática de los fundamentos esenciales del historicismo, como concepción historiográfica dominante de la ciencia historia desde el siglo XIX hasta mediados del siglo XX, su profesionalización supuso la institucionalización de un modelo de pensamiento y práctica historiográfica que ha puesto, en opinión de Julián Casanova, un «especial énfasis en la singularidad e individualidad de los fenómenos históricos». Ya fuera desde el modelo originario del historicismo alemán, a tenor de los trabajos de Leopold von Ranke o de Treitschke, o desde su difusión e implantación en el resto de las historiografías europeas la propuesta abundada en una «historia centrada en el relato de acontecimientos políticos y militares, con especial énfasis en las relaciones internacionales entre Estados, que formuló métodos individualizadores-hermenéuticos como específicos de esa disciplina y que opuso resistencia a los supuestos generalizadores y abstractos de las ciencias sociales así como a la intromisión de cualquier dimensión social o económica para la comprensión de los hechos históricos. Una historia, en definitiva, política, al servicio de los poderes legitimados, que rechazaba la teoría y que tenía a la narrativa como hilo conductor».

La historia diplomática se articularía en un patrón metodológico caracterizado por una narración basada en la reconstrucción de los acontecimientos políticos y diplomáticos de acuerdo con su curso cronológico, por un relato más descriptivo que analítico y por una fundamentación científica amparada en la objetividad del documento

diplomático, principio y fin en la tarea del historiador. La primacía de lo político entre aquellos historiadores era un calco de la actitud y la visión del mundo por parte de los diplomáticos. La exclusión de los fenómenos y los procesos económicos en el discurso de los historiadores reproducía fielmente, en opinión de René Girault, el convencimiento de los diplomáticos de que las relaciones entre los Estados estaban regladas por negociaciones y decisiones políticas. Su consideración, lo mismo que las formulaciones de la geopolítica, se hacían en todo caso desde la perspectiva de la política y de la propia acción gubernamental. La historia diplomática, escribía Pierre Renouvin, otorgaba una atención privilegiada al papel desempeñado por los «hombres –jefes de Estado, ministros y sus colaboradores o agentes–». El historiador parecía admitir que «la evolución entre los Estados depende, sobre todo, de los puntos de vista personales de estos hombres, de sus caracteres, de sus habilidades o de sus errores. En resumen, toma el horizonte de las chancillerías». JL

Véanse: Diplomacia; Historia de las relaciones internacionales; Relaciones internacionales.

I

IBERISMO / Pan-Iberism / Iberisme.

Teoría política que a lo largo de los siglos ha venido propugnando un mayor acercamiento político, cultural y económico entre España y Portugal, estableciéndose incluso algunos proyectos de unidad entre los dos Estados ibéricos. El iberismo es más que una doctrina bien elaborada y articulada, una aspiración, especialmente por parte española, que ha surgido en diferentes ámbitos tanto de carácter liberal como conservador. En el siglo XIX, los republicanos federalistas lo propugnaron con insistencia. En el siglo XX, incluso los movimientos anarquistas propugnaron la creación de una federación de anarquistas ibérica. El periodo comprendido entre la Primera Guerra Mundial y la Segunda República española sería, quizá, la etapa en la que personajes tan dispares como el rey Alfonso XIII o Manuel Azaña pretendieron poner en marcha una unidad ibérica bajo supremacía española, que chocó con la fuerte realidad histórica de Portugal y las reticencias de gobiernos y sociedad ante el llamado «peligro español», como bien ha estudiado Hipólito de la Torre en sus diferentes trabajos. JCP

Véanse: Imperio español; Imperio portugués.

IBEROAMERICANISMO / Iberoamerican / Ibéro-américains.

El adjetivo «iberoamericanismo» está vinculando al concepto de Iberoamérica, área geográfica que incluye a todos los pueblos y naciones ocupados y colonizados por España y Portugal. Por lo tanto cubriría un área extensa que va desde México hasta la Patagonia, integrándose la mayor parte de los Estados de América central y del sur. Desde otra perspectiva, algunos estudiosos señalan que este concepto debe aplicarse sólo a los Estados que participan en el proyecto común cooperador entre América y España y Portugal, que integran la Península Ibérica, y que tienen como lenguas oficiales el español y el portugués.

El origen de este término no está bien aclarado, aunque aparece ya, desde una perspectiva política internacional, cuando el general Franco y el dirigente portugués Oliveira Salazar, firmaron un Pacto de Amistad el 17 de marzo de 1939, completado con la firma de un protocolo de consulta mutua el 26 de julio de 1940, por los cuales se creó el llamado *Bloque Ibérico*. Fue significativo que los nuevos dirigentes españoles en pleno proceso de transición democrática, decidieran sustituir el concepto de Hispanoamérica e Hispánico, por el de Iberoamérica e Iberoamericanismo, al definir el ámbito geográfico-político en el que desarrollar un nuevo tipo de relaciones entre España y el mundo americano. El Real Decreto 2305/1977 de 27 de agosto, establecía que el Instituto de Cultura Hispánica pasaría a denominarse Centro Iberoamericano de Cooperación. En 1979 este Centro pasó a denominarse Instituto de Cooperación Iberoamericana, constituyendo así un instrumento fundamental de la nueva política exterior española.

En 1991 con la creación de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, a propuesta de México y España, este término se ha consolidado oficialmente en España y Portugal, preferentemente, aunque es visto con recelos por algunos Estados y dirigentes de América. JCP

Véanse: Comunidad Iberoamericana de Naciones; Hispanidad; Hispanoamericano.

IDEA DE EUROPA / Idea of European / Idée de l'Europe.

Europa se ha intentado definir como el resultado de un conjunto de aportaciones de intelectuales que desde Hegel a Mann, desde Ortega a Heidegger, han dejado de ser ideales teóricos para convertirse en realidad, que definen el ser europeo: la razón, el derecho y la democracia. Sin embargo, en Europa podemos encontrar el contrario de cada una de las afirmaciones anteriores. Si Europa es el derecho es también la fuerza; si es la democracia también es la opresión; si es la razón es también el mito...

Esa paradoja atormentará a Europa durante todo el siglo xx. Europa se busca a sí misma y lo que a su encuentro sale son sus rasgos más negativos, cuya mejor expresión son las dos guerras mundiales, las brutales tiranías, los genocidios..., rasgos que en este fin de milenio

parecen volver a enseñar su más cruel y dramático rostro. Su origen, es evidente: la política europea no se ha igualado, en su hondura y calidad, a la historia del pensamiento europeo.

Pero por paradójico que pueda parecer, Europa comienza a interrogarse por su identidad a principios del siglo XX, cuando toma conciencia de que pelagra su posición hegemónica en el mundo, al tiempo que comienza a tambalearse su fe en ser portadora de una misión civilizadora de otras culturas y pueblos.

La valoración de la situación de Europa realizada en la inmediata posguerra de 1945 por muchos intelectuales apuntaba a que los europeos, que habían protagonizado la Historia durante tanto tiempo, podían al final dejar la historia por una cómoda y pasiva actuación. De acuerdo con estas proyecciones, cabía esperar, a finales de la Segunda Guerra Mundial, que la civilización europea sucumbiese en un futuro próximo. Como afirmó Edgar Morin, «Europa era una palabra que mentía».

Evidentemente, Europa había tocado fondo. La Europa que salía de la Segunda Guerra Mundial era difícilmente identificable: una Europa dividida y ocupada en el entorno de un nuevo sistema internacional definido por la bipolaridad; una Europa dependiente de la solidaridad trasatlántica para su reconstrucción económica; una Europa colonizada al quedar desbordado su predominio cultural por nuevas ilusiones de posguerra tales como el *American dream* o el *American Way of life*; una Europa reducida geográficamente ante las iniciativas descolonizadoras en las que se denuncia la hegemonía imperialista de Occidente.

Resulta pues, delicado hablar de Europa en abstracto como también resulta complejo intentar delimitar el tipo de realidad en que ha devenido el Viejo Continente. Hablar de Europa viene asociándose generalmente al resultado de la dialéctica establecida entre cultura, espiritualidad y política, conjunto de interacciones de la que emerge ese acervo de paradojas y contradicciones que se identifican con el proceso de construcción europea y que quizás, la principal, sea que parece más un camino a recorrer que un punto de destino.

La cuestión básica que se plantea recurrentemente –y a la que no se consigue dar una respuesta satisfactoria–, es qué se encuentra en el centro de ese periplo, la identidad cultural o el proceso de institucionalización política y económica.

La comprensión de este problema exige, al menos, distinguir tres conceptos en torno a la idea de Europa: un concepto cultural, que remite a la cuestión de la identidad europea; un concepto filosófico, que remite al problema en torno al espíritu europeo, y un concepto político, sobre el que se articula el proceso de construcción europea.

La idea de unión política europea, de construir Europa, surge cuando se comienzan a socavar los principios básicos de la metafísica occidental tras la Primera Guerra Mundial. La idea espiritual de Europa que los encarna se ve invalidada, en la práctica, por la presencia de los totalitarismos y en la teoría, por la imposibilidad filosófica de asumirla durante el periodo de entreguerras.

En una palabra, la Europa política parece construirse sobre las ruinas de la Europa espiritual. La idea y la urgencia de una unión política surgen cuando se extiende por Europa la necesidad de una revisión radical de los valores occidentales ante la conciencia de crisis de civilización, al hundirse todos los valores y fundamentos en que se había asentado su hegemonía política, militar, económica, social, tecnológica y cultural agudizadas con las calamidades y tragedias del nazismo y del estalinismo.

En definitiva, se va a producir una renuncia expresa a una determinada forma de comprender el «concepto cultural de Europa» y la civilización occidental en beneficio de una «comunidad europea», es decir, en favor de un concepto político de Europa; el representado por el proceso de construcción europea.

Desde esta perspectiva, la cultura ocupa un lugar secundario en la construcción europea. La cuestión es grave ya que la cultura y la filosofía, han sido las cenicientas del proceso y éste es un déficit que lastra la totalidad del proyecto unitario. Su base es económica, a través de la fusión de sectores básicos –inicialmente el carbón y el acero–, y llegando eventualmente a la formación de un gran mercado que no admite barreras a los intercambios de personas, mercancías, servicios y capitales.

No puede extrañarnos, por tanto, que la unidad de Europa siga apareciendo hoy como una tarea inacabada, incompleta. Maurice Allais apreció, en los años ochenta, varios errores fundamentales en la construcción europea que, al menos de forma parcial, pueden ayudar a la comprensión de la Europa de hoy al comenzar por la Europa económica y creer que a través de ella se llegaría a la Europa política y descuidar los fundamentos de la Europa cultural, condición indispensable para el surgimiento de un auténtico espíritu europeo.

Europa –o su imagen, la idea de Europa–, en términos institucionales o mediáticos suele aparecer, aunque con fronteras inciertas, como una entidad cultural fácilmente identificable. Pero si se considera la diversidad de las culturas europeas, de las tradiciones nacionales, de las categorías de pensamiento como hábitos, se tiende a ver en Europa tan sólo una agrupación poco unificada y coherente de tradiciones particulares.

Existe un consenso bastante generalizado en que es escasamente deseable la presencia de una cultura europea como concepto homogéneo y, sobre todo, homogeneizador ya que «lo homogéneo se convierte fácilmente en hegemónico». Desde esta perspectiva en defensa de la diferencia y la diversidad, la búsqueda de un espíritu europeo puede parecer bien un mito en relación con los particularismos nacionales, bien una amenaza para las señas de identidad y pertenencia de cada europeo. No es de extrañar, por tanto, que en los márgenes de ese consenso sea donde se inició la especulación acerca de qué es la relativa coherencia de las políticas comunes, del mercado único o del euro, lo único que otorga una cierta identidad común a Europa.

Ante ese discurso –un tanto ensimismado sobre la idea de Europa–, se presentan dos líneas de interpretación limitadas por corsés académicos e intelectuales, pero que han tenido su traslación al ámbito del debate político. De un lado, deducir que es la falta de un espíritu europeo lo que ha retrasado en la segunda mitad del siglo XX la materialización de una unión política europea. De otro, inferir que son las limitaciones de las instituciones surgidas en el proceso de integración las que se han constituido en el principal obstáculo para la afirmación de una identidad común.

El reto, en cualquier caso, continúa siendo en la primera década del siglo XXI aproximar a los ciudadanos europeos los valores que emanan de la construcción política –paz, prosperidad, no discriminación, pluralismo, democracia, solidaridad y cohesión social–, mientras tanto Europa sigue debatiéndose en busca de una idea de sí misma en cuanto proyecto y realidad política. AMJ

Véanse: Congreso de Europa; Construcción europea; Federalismo y funcionalismo europeo.

IDEALISMO / Idealism / Idéalisme.

Dentro de los diferentes enfoques a la hora de analizar el medio internacional y las relaciones entre Estados, el idealismo siempre se identifica como una de las corrientes fundamentales en la percepción del mundo y, por tanto, en las relaciones internacionales como realidad y como teoría.

Se puede señalar, sin caer en una exagerada simplificación, que el debate entre el idealismo y el realismo es la discusión clásica en las relaciones internacionales. Frente a la corriente, paradigma o percepción del mundo realista, existirán determinados principios y características comunes a todas las corrientes de opinión, autores y teorías que se adscriben dentro del idealismo que permiten identificar algunas de sus características fundamentales:

- Visión de progreso.
- Concepción positiva de la naturaleza humana.
- Planteamiento no determinista del mundo.
- Existencia de intereses complementarios, no antagónicos en el medio internacional.
- Búsqueda de la racionalidad y moralidad internacional.

El idealismo siempre se pone en relación directa con el desarrollo del proceso de paz de la Primera Guerra Mundial, los denominados catorce puntos del presidente Woodrow Wilson, la firma de los Tratados de Versalles (1919) que ponen fin a ese conflicto y el nacimiento de la Sociedad de Naciones como la primera organización de ámbito universal.

Esta vinculación se produce porque al final de la Primera Guerra Mundial el presidente de los Estados Unidos, Woodrow Wilson –por muchos considerado uno de los padres del idealismo–, hizo un llamado a las naciones europeas en conflicto para que detuvieran el fuego y dieran paso a la reconstrucción del continente. Para esto redactó un discurso conocido como los Catorce Puntos, que no era más que una serie de propuestas que permitían desvanecer el fantasma de la guerra de todo el planeta.

El discurso fue pronunciado el 8 de enero de 1918 ante el Congreso de los EE.UU. y, específicamente el punto 14, proponía las bases para la paz y para una reorganización de las relaciones internacionales finalizada la Primera Guerra Mundial, para ello, proponía una organización internacional o Sociedad de las Naciones. No obstante, esta idea para erradicar la guerra, no era nueva porque en el siglo XVIII, el filósofo Immanuel Kant sostuvo que es un error pensar que la paz depende necesariamente de la –imposible– tarea de reproducir en la esfera internacional una organización política semejante al Estado-nación. De acuerdo con su interpretación, una sola condición es necesaria para lograr tal objeto: una gran federación de Estados comprometidos con el mantenimiento de la paz universal que hiciera realidad el Proyecto de Paz Perpetua (*Tratado sobre la Paz Perpetua*, 1795). A pesar de lo simple y atractivo de la propuesta, el proyecto de una federación de Estados pacíficos fue considerado un ideal utópico hasta el nacimiento, el 15 de noviembre de 1920, de la que a partir de su constitución, se conocería comúnmente como la Sociedad de Naciones. Por esta razón, cuando se habla del idealismo y de Wilson siempre se señalan herederos de una visión kantiana del mundo.

El Pacto de la Sociedad de Naciones que daba origen a esta organización o liga, fue redactado en las primeras sesiones de la Conferencia de París por el presidente Wilson el 24 de abril de 1919, constituyéndose en la referencia política escrita del idealismo; explicitaba en su preámbulo, el compromiso entre los Estados signatarios de no recurrir a la guerra, mantener a la luz del día relaciones internacionales fundadas en la justicia y el honor, la rigurosa observancia de las normas del derecho internacional y el escrupuloso respeto de las obligaciones

contraídas en los tratados. Todo ello con el afán de fomentar la cooperación entre las naciones y para garantizarles la paz y la seguridad. La concepción y la tarea de la Sociedad de Naciones se modulaba en dos direcciones complementarias: la garantía de la paz mediante la seguridad colectiva y la construcción de la paz a través de la cooperación.

El sistema de seguridad colectiva, que encarnaba la dimensión política de la sociedad, quedaba regulado por los artículos 8 al 17. A través de ellos, se establecían las pautas de un sistema político y jurídico de prevención de la guerra en el que interactuaban diferentes nociones: la garantía de la integridad territorial y la independencia de los Estados, la asistencia colectiva, el arbitraje, la limitación del derecho al uso de la guerra y un sistema punitivo de sanciones. Dicho sistema estaba fundamentado en tres pilares: el arbitraje, el desarme y la seguridad. La tarea de la paz requería a su vez la adopción de un principio constructivo de solidaridad, la cooperación internacional, a la que se consagraban los artículos 23 a 25. La cooperación internacional respondía a la convicción de que la paz sólo sería posible si se fomentaba la justicia social, mediante la promoción de la colaboración en materia económica, cultural y humanitaria.

El nacimiento de las Relaciones Internacionales como disciplina tiene una relación estrecha con el idealismo como una opción teórica –también política– para comprender los cambios posteriores dentro del contexto internacional derivadas de la Primera Guerra Mundial. Como recuerda William Olson, de la lección inaugural impartida en 1919 por Webster en la Universidad de Gales en la constitución del primer departamento y la primera cátedra de Política Internacional, ocupada posteriormente por Zimmern, había llegado el momento de reflexionar científicamente sobre los principales fundamentos del orden internacional: *«Indeed, even if such principles had existed before the Great War, that event has so sapped the foundations of International order, and changed so remorselessly our conceptions of International Relations, that a recasting of our ideas would be necessary.»*

Para destacar el papel fundamental que tuvo el idealismo en el nacimiento de las Relaciones Internacionales, Roberto Mesa señala que el objetivo perseguido por esta Cátedra era servir a la causa de la paz. Incluso, en el documento de su creación podía leerse que a esta nueva Cátedra se le asignaba como tarea central y exclusiva ocuparse del estudio de los problemas interdependientes del derecho y de la política, de la moral y de la economía que son representados en el proyecto de una Sociedad de Naciones; este estudio debe favorecer una mejor comprensión de las civilizaciones diferentes de las nuestras. Sobre estos fines se asientan las raíces profundas del idealismo como respuesta a la llamada Gran Guerra: evitar a toda costa que los horrores de la guerra se volvieran a repetir; por ello, en un principio, la disciplina de las Relaciones Internacionales que nace de este idealismo se concibe como una *ireneología* o ciencia de la paz.

Esto explica que uno de los máximos representantes de esta corriente idealista Alfred Zimmern (*The Study of International Relations*, Oxford, 1931) definiera las Relaciones Internacionales como un estudio científico del mundo contemporáneo, en la búsqueda de un contenido nuevo pero aprovechando todo lo que sea aprovechable de todas las ciencias sociales. De esta forma, para él las relaciones entre Estados, analizadas con anterioridad, debían dejar paso a las «actuales relaciones entre los pueblos». Esta visión de Zimmern, caracterizadora de los enfoques idealistas, supone una ruptura respecto a las anteriores aproximaciones a la sociedad internacional.

A cerca de los fundamentos sobre los que se asienta y se desarrolla el idealismo, como señala Mesa, nacen distintas líneas que desde el periodo de entreguerras mundiales y, algunas de ellas, hasta el momento actual podrían encuadrarse en esta escuela de pensamiento:

1. Internacionalismo: esta corriente se caracteriza por su fe en el derecho y en la moral internacional, como los medios mejores para solucionar los conflictos. El derecho debe imponer su imperio para que existan instituciones que garanticen la paz. Su confianza para el cumplimiento de esta función la depositan en las organizaciones

internacionales y en los tribunales internacionales establecidos. Esta búsqueda del Estado de Derecho –si utilizamos la acepción clásica– o de imperio de la ley también para el medio internacional, caracteriza a estos planteamientos que parten del convencimiento de que es posible, al igual que lo fue en el proceso político interno de los Estados, llegar a un Pacto o Contrato también en el medio internacional. Desde este punto de vista las organizaciones internacionales, especialmente Naciones Unidas por ser de carácter supranacional y ámbito universal, serían la depositarias y defensoras de ese pacto para desterrar la violencia y la injusticia del ámbito internacional.

2. Federalismo e integracionismo: esta línea de pensamiento que se desarrolla desde el periodo de entreguerras mundiales pero principalmente desde los años cincuenta, tiene como base la idea federal y vinculada a ésta, una fe en los procesos de integración. La consideración total del género humano y la constitución de una federación mundial, o de distintas federaciones amplias integradoras en los diversos espacios regionales, todas ellas superadoras del Estado y de marcado carácter supranacional. El federalismo, mejor dicho la idea federal, tiene históricamente desde 1948 una doble perspectiva: europeísta y universalista; de esta forma europeísmo y federalismo serían esas características fundamentales de los procesos de integración y éstos, a su vez, la mejor fórmula para gestionar las diferencias entre los Estados.

3. Defensores de los Derechos Humanos: esta escuela centra en la defensa de los derechos humanos fundamentales su principal atención en el análisis y consideración de la sociedad internacional. Recogiendo la tradición republicana y revolucionaria en la defensa de los derechos del hombre y del ciudadano, consideran que la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el día 10 de diciembre de 1948, y el respeto escrupuloso de estos derechos, deberían constituir el punto central en la sociedad internacional y en las relaciones entre los distintos Estados.

4. El pacifismo: el movimiento pacifista es la tradición de pensamiento dentro del idealismo, de más honda raigambre; desde Vattel, Sully, Penn, hasta el *Proyecto de paz perpetua* de Kant, al que ya hemos

hecho referencia. Vinculado a la integración europea, hombres como Richard Coudenhove-Kalergi y Aristides Briand, pueden figurar con todos los merecimientos entre los continuadores de una línea filosófica tradicional de profunda tradición pacifista. Todos ellos comparten un sentimiento: la búsqueda de la paz y el antimilitarismo, en el centro de una responsabilidad ética y moral frente al devenir violento y conflictivo de la sociedad internacional. Debemos subrayar que esta tradición de pensamiento tiene sólidas raíces en círculos intelectuales y políticos de toda Europa; sin embargo, la tendencia pacifista ha cobrado un mayor vigor y está presente de forma continua en el debate internacional, por la respuesta mundial de condena ante la ocupación militar por parte de los Estados Unidos de Irak en 2003. GPL

Véanse: Derechos humanos; Pacifismo; Realismo; Relaciones internacionales; Sociedad internacional.

IDEOLOGÍA / Ideology / Idéologie.

El uso moderno de la palabra –desde el siglo XIX– hace referencia a un conjunto de creencias y valores culturales, que tiene todo ser humano y que condiciona en mayor o menor medida su forma de interpretar el mundo y de actuar en el mismo. Este conjunto de certezas está acompañado de una serie de representaciones acordes. Quizás la obra de Karl Marx haya sido la más influyente en la generalización de esta acepción, en *La ideología alemana*, que escribió junto a Friedrich Engels en 1845-1846, utiliza la siguiente definición: «La producción de las ideas, las representaciones, la conciencia está en primer lugar directa e íntimamente imbricada en la actividad material y los intercambios materiales de los hombres, es la lengua de la vida real. Las representaciones, el pensamiento, el comercio intelectual de los hombres aparecen todavía como la emanación directa de su comportamiento material». Las ideologías concretas estarían entonces inevitablemente ligadas a formaciones sociales determinadas; no habría entonces ideologías transhistóricas e intemporales.

En muchos casos las referencias a la ideología o lo ideológico son despectivas e incluso peyorativas. La ideología se convertiría así, en ocasiones, en un sistema de dogmas, preceptos y proposiciones que conduce a quien la tiende a adoptar sistemáticamente, de forma más o menos consciente, puntos de vista sesgados sobre todos los fenómenos de la vida, cuyo conocimiento verdadero no estaría de acuerdo con sus intereses. En definitiva, la ideología sería un arma para la defensa de determinados intereses sociales, y en su grado máximo se expresaría como «falsa conciencia», entendida como una forma de pensamiento alejada del verdadero ser social del sujeto pensante –se corresponderían, más o menos, con las concepciones «particular» y «total» de ideología que Karl Mannheim hace en *Ideología y utopía* (1929)–. En este sentido la ideología se opondría a la ciencia, prototipo del conocimiento objetivo que se debería desembarazar lo mejor posible de cualquier presupuesto ideológico. Esta pretensión es en sí misma la consumación de un proyecto ideológico que puede naturalizar (y perpetuar) el orden existente, aunque también puede servir para derogar, como ideológico, dicho orden; de modo que la «ciencia» se convierte en un arma de lucha política.

Si entendemos la realidad humana como una realidad construida socialmente, como señalan Peter Berger y Thomas Luckmann, el conocimiento es también un constructo social y más que preocuparnos por la validez o no de dicho concepto, lo que resulta útil desde el punto de vista científico es indagar acerca de cómo algunos conjuntos de «conocimientos» llegan a ser considerados como «realidad». En este proceso la legitimación es una operación clave, en la que el «universo simbólico» constituye el nivel más elevado. El universo simbólico ordena y ubica las experiencias propias y colectivas, dentro de una unidad coherente que abarca el pasado, el presente y el futuro, y proporciona la integración de los procesos institucionales aislados.

En cualquier caso, en lo referente a las relaciones internacionales, la ideología, por definición, las impregnaría. La imaginación geopolítica moderna es ideológica, pero, en particular después de la Segunda Guerra Mundial, la imaginación geopolítica giraba, de forma muy explícita, en torno a concepciones rivales sobre la forma de organizar mejor la

economía política internacional. La geopolítica de la Guerra Fría fue determinada por los valores, mitos y eslóganes procedentes de las experiencias de los dos Estados victoriosos, los Estados Unidos y la Unión Soviética.

Las esferas de influencia que se establecieron cuando acabó la Segunda Guerra Mundial resultaron duraderas porque, a la vista de que los dos contendientes poseían armamento nuclear que podía alcanzar el territorio del adversario, la parte que alterara el *statu quo* se enfrentaba a consecuencias potencialmente devastadoras. En respuesta a esta situación, la definición de dos zonas geopolíticas opuestas ideológicamente dio mucha importancia al hecho de mantener la pureza doctrinal en ambas partes de la «valla» que dividía los dos mundos.

Las principales características de la era de geopolítica ideológica, según John Agnew, son que existe un conflicto sistémicoideológico por la organización político-económica del mundo, que está acompañado de la disputa por incorporar a las órbitas soviética y estadounidense el «Tercer Mundo» de las antiguas colonias y Estados «no alineados». De este modo se produciría la homogeneización del espacio global en bloques definidos como «amigos» o «amenazantes» donde reinaban, respectivamente, los modelos universales de la democracia liberal capitalista y del comunismo. Asimismo se produciría la naturalización del conflicto ideológico a través del uso de conceptos tan importantes como contención, efecto dominó y estabilidad hegemónica. HC

Véanse: Contención (Estrategia de la); Geopolítica; Interés nacional; *Realpolitik*; Teoría del dominó.

IMAGEN NACIONAL / National Image / Image National.

La imagen internacional de un país es un importante elemento a la hora de que otros, ya sean Estados, personas o empresas, tomen decisiones acerca de posibles intercambios o interrelaciones respecto a él. Decisiones como las de invertir en el extranjero o ir a realizar estudios superiores a otro país se toman muchas veces en función de la imagen internacional de los países. Y, desde luego, las relaciones entre Estados no son ajenas a la

imagen nacional, ya que las fidelidades electorales o la legitimidad carismática de un líder se pueden ver afectadas por las relaciones que un gobierno mantenga con el de otro Estado con «mala» imagen.

La imagen de un país es una parte de las creencias y valores culturales establecidos que constituyen la opinión pública. Estas creencias y valores están en constante evolución, y, en gran medida, están condicionados por la influencia que tienen sobre ella los medios de comunicación, como la prensa, la televisión, el cine, etc. La imagen internacional de un país también es elaborada y cuidada por los gobiernos de los países, ya que hechos como los llamados «desórdenes» públicos o la «inseguridad» ciudadana, pueden retraer las inversiones o las visitas en los países que las padecen. No es, por tanto, infrecuente la realización de campañas publicitarias para formar determinada imagen o, simplemente, dar a conocer un país o una región en el exterior.

Los estereotipos nacionales tienen que ver con la imagen nacional, pero ésta es más compleja que aquéllos, ya que no se funda necesariamente en informaciones limitadas e insuficientes sobre el otro país. Es cierto que en determinadas circunstancias la propaganda, del Estado o de medios de comunicación privados, es tendenciosa y, sobre todo, parcial, pero en general, la imagen se construye con una relativa abundancia de datos.

También los códigos geopolíticos de un país pueden reflejar en alguna medida las imágenes que se tengan de otras naciones, pero es infrecuente, ya que los códigos geopolíticos están elaborados por los intelectuales de Estado encargados de la política exterior, fundamentalmente diplomáticos y militares, que suelen disponer de más información. Precisamente la relación suele ser a la inversa: los códigos geopolíticos contribuyen a construir las imágenes que se tienen de otros países. Pero, en cualquier caso, los códigos de las elites y las imágenes populares no pueden estar enfrentados por mucho tiempo.

Es muy habitual que se evalúe la imagen internacional de un país mediante la realización de encuestas en otros. Habitualmente estas encuestas incluyen preguntas tanto sobre cuáles son las características generales del país, su estatus internacional, las relaciones con otros y, muy

particularmente, la simpatía/antipatía que despierta o el grado de acuerdo/desacuerdo con su comportamiento internacional. Así, por ejemplo, durante la guerra de Irak las simpatías hacia Estados Unidos descendieron vertiginosamente en las encuestas de todo el mundo, en particular en las realizadas en los países musulmanes. HC

Véanse: Código geopolítico; Estereotipos; Ideología; Propaganda.

IMPERIALISMO / Imperialism / Impérialisme.

El imperialismo como concepto y como manifestación política, se ha desarrollado al hilo de la evolución de las sociedades políticas internas a partir del siglo XIX. Su utilización no presupone unas características claras, comúnmente aceptadas, que identifiquen el comportamiento político de un Estado, o de éste para con los demás, pero su uso mayoritario está ligado a la exacerbación de un sentimiento nacional que provoca «ambiciones» exteriores frente a otras realidades políticas ajenas. Este proceso se traduce en el comportamiento agresivo de ciertos Estados contra otros, a los que trata de subordinar y dominar directamente por medio de la fuerza, o ejerciendo indirectamente un control político o económico dentro del Estado víctima de esta acción.

En su acepción clásica, entendida desde el punto de vista de la política interna, en cuanto potenciación de la idea de superioridad, significa la «praxis» de un gobierno despótico o autoritario fundado sobre la fuerza y la expansión. Sin embargo, la utilización en este sentido viene directamente ligada con los intereses y la voluntad del Estado, así determinado, en extender la dominación sobre un territorio y una población cada vez mayor.

Este industrialismo en la segunda mitad del siglo XIX, permite a Reino Unido un desarrollo económico sin precedentes, caracterizado por la conquista de los mercados y por el nacimiento de una conciencia común, según la cual, la superioridad económica, conquistada bajo una histórica práctica política, debía mantenerse, viendo en ello una «prolongación de Reino Unido en África y Asia». Dicha superioridad según este planteamiento, traería como ventaja para las comunidades nativas su «incorporación a la civilización y al progreso blanco» (Kipling, Rudyard:

Recessional; Mrs. Hauksbee; Anglo-India Image, 1880). Este sentimiento de defensa de los distintos intereses obtenidos de la relación colonial, produjo no sólo modificaciones en los sistemas económicos y comerciales (la transformación de la *National Fair Trade League*, en la *Imperial Federation League* (1884), es un caso típico), sino que también alimentó los sentimientos colonialistas de diferentes grupos conservadores británicos.

Joseph Chamberlain acuñó el término de *Imperial administration as task for Titans* (1895-1903) y fue el alma del movimiento que algunos autores califican de «imperial-nacionalista» y que en su tiempo se llamó «unionista». Los conservadores hicieron del imperialismo uno de los principales fundamentos del interés nacional, eje central de sus campañas electorales y Chamberlain lo elevó a la categoría de consigna de gobierno, vinculándolo al mantenimiento de los valores políticos británicos y a la elevación del nivel de vida de la sociedad inglesa. Parecidos procesos de situaciones coloniales que alimentan los sentimientos nacionalistas de grupos, partidos y gobiernos, se desarrollaron a partir de los años 1870 y 1880 paralelamente con el aumento de los dominios-colonia, repartidos en manos de las potencias que, en cada caso, tuvo una forma peculiar. Es así como el concepto de imperialismo cobra su significado clásico: política de extensión e influencia territorial con repercusiones políticas e ideológicas.

Los planteamientos clásicos en el estudio del capitalismo y su extensión imperial primaban la explicación económica como imprescindible para un verdadero conocimiento científico del imperialismo como fenómeno internacional. Desde esta visión, limitada casi con exclusividad al estudio de la expansión del modo de producción capitalista, algunos autores marxistas intentan explicar dicha extensión internacional del capitalismo como fenómeno no recogido por Marx, debido principalmente a su creencia en la celeridad del proceso de crisis general del capitalismo. Entre estos autores cabe citar a Rosa Luxemburgo (*La acumulación del capital*, 1913), Otto Bauer («Die Akkumulation des Kapitals», 1913), Lenin (*El imperialismo, fase superior del capitalismo*, 1917), Bujarin (*El imperialismo y la acumulación del capital*, 1925), Stenberg (*El imperialismo*, 1926), Grossmann (*Das Akkumulations-und*

Zusammenbruchgesetz des Kapitalistischen Systems, 1929). La inexistencia en la obra de Marx de un estudio general sobre la teoría del imperialismo parece evidente, sin embargo conviene matizar dicha ausencia, repetida tópicamente, en lo referente a la cuestión nacional y al nacionalismo que ocupará, como recogemos a lo largo de este epígrafe y en otras voces específicas, un lugar modesto pero significativo en el marxismo clásico.

Fue el libro de Hobson *Imperialism*, publicado en 1902, el que haciendo del colonialismo el centro de su análisis, describe y critica el expansionismo económico británico, poniendo en relación el colonialismo, el imperialismo y el capitalismo, llegando a la conclusión de que la causa principal del imperialismo, como fenómeno económico caracterizado por la exportación de capital, fue el gran aumento en la oferta de éste en las naciones coloniales y la demanda necesaria de capital de las naciones más pobres y subdesarrolladas. En 1910, Hilferding publicó su libro *El capital financiero* en donde defiende su tesis, según la cual en el capitalismo la producción puede expandirse indefinidamente y sin trabas.

Es Lenin en el *Imperialismo, fase superior del capitalismo* (1917), redactado en Zúrich en plena guerra mundial, el que hace la aportación teórica más importante sobre el imperialismo, tomando como referencia las conclusiones del pacifista inglés J. A. Hobson (1902) y del socialdemócrata Hilferding (1910), en relación con el imperialismo y su vinculación con el capitalismo internacional.

Rosa Luxemburgo, en su libro *La acumulación del capital*, 1913, realiza, al hilo de una visión crítica de la teoría del derrumbe en Marx, una de las aportaciones con mayor aspiración teórica y más criticada sobre el imperialismo. Esta teoría produjo una gran polémica sobre el proceso de acumulación capitalista y sobre el imperialismo. El artículo de Otto Bauer «Die Akkumulation des Kapitals», publicado en *Die Neue Zeit*, (1912-1913), poco después de la aparición del libro de Rosa Luxemburgo, es quizás el trabajo teórico más significativo del conjunto de intervenciones críticas a que dio lugar la acumulación del capital y fue la base teórica tomada, tanto por Kautsky como por Lenin, para refutar la interpretación

de Rosa Luxemburgo sobre el proceso de realización del capital, y la demostración de que era contradictoria con el espíritu y la letra del sistema teórico marxista.

Una de estas contradicciones se refería a la cuestión nacional y al nacionalismo en la teoría del imperialismo, puesto que mientras para Lenin existía una relación íntima entre la expansión del capitalismo en esta «nueva fase» y la contestación nacionalista transformada en la defensa de la autodeterminación de los pueblos, para Rosa Luxemburgo el nacionalismo sería un obstáculo para la consecución del socialismo, porque retrasaría la inevitable muerte del capitalismo y el triunfo de la clase obrera.

La visión de Rosa Luxemburgo sobre esta cuestión, confirma una de las características aplicable a toda su obra referida a la confusión del concepto de nación y, como señala A. de Blas, a la falta de rigor en las ideas relativas a la opresión nacional, a la debilidad de la identificación nacionalismo-democracia y a la ambigüedad esencial que ve en cualquier movimiento nacionalista. La posición de Rosa Luxemburgo sobre estas cuestiones no tendrá una «primacía táctico-estratégica», su preocupación tiene más un carácter teórico y general, al igual que ocurre en el caso de Marx. En este sentido, para Rosa Luxemburgo, por esta especial ambigüedad de los movimientos nacionales que podían transformarse o defender propuestas cambiantes, diversas y contradictorias en función de los acontecimientos históricos, dichos movimientos no podían ser aliados del proceso revolucionario y constituían un peligro en un posible pacto con el proletariado.

El estudio más claro en donde Lenin recoge su idea sobre el imperialismo será su *Imperialismo fase superior del capitalismo* en el que después de reconocer la subordinación del derecho de autodeterminación a los fines principales de la revolución y a sus dirigentes, realizará una defensa encendida de éste ligándolo a la nueva fase del capitalismo en su tendencia expansiva.

Los análisis no marxistas del imperialismo son muchos y variados. Se les puede caracterizar por el hecho de que ellos no establecen una relación de causalidad entre el desarrollo del sistema capitalista y el imperialismo.

Para estas posiciones, en efecto, el motor del imperialismo no se encuentra en el capitalismo como sistema económico, sino que tiene su origen en ciertos factores de naturaleza socioeconómica o política que no son necesariamente el producto del sistema capitalista. Es conveniente anotar que la mayoría de estas posiciones buscan, en mayor o menor medida, refutar las teorías marxistas y, por lo tanto, se inscriben en el gran debate histórico abierto por la difusión de las tesis de Lenin. Al igual que pasará con las posiciones marxistas, las referencias al nacionalismo ocuparán en la mayoría de estos planteamientos un papel secundario que no es, por ello, desdeñable.

Una explicación del imperialismo une este fenómeno al mantenimiento, en las sociedades industriales de finales del siglo XIX, de estructuras sociales y de mentalidades atrasadas. Este tipo de análisis, sin negar el papel de ciertos factores económicos reposa, esencialmente, sobre una interpretación sociológica, política e incluso psicológica de la expansión colonial. El autor más representativo, en este sentido, es Joseph Schumpeter, que después del primer conflicto mundial intenta comprender el origen de los enfrentamientos inter-imperialistas, poniendo en evidencia los caracteres fundamentalmente heterogéneos del capitalismo y del imperialismo. En este último, según Schumpeter, el nacionalismo es uno de los componentes que aportan una explicación política a un fenómeno que es una «herencia del Estado autocrático», el «resultado de fuerzas precapitalistas que el Estado autocrático ha reorganizado». El nacionalismo que «explica» y «justifica» políticamente la expansión como manifestación inmediata del imperialismo, se explica por la persistencia de ciertas estructuras sociales y políticas heredadas del pasado, estructuras que se mantienen largo tiempo, aun después de haber perdido su razón de ser y su función. Así, según Schumpeter, el colonialismo, las tendencias autoritarias y el imperialismo, son por lo tanto supervivencias de mentalidades y comportamientos políticos heredados, principalmente, de las monarquías absolutas. Desde esta perspectiva, colonialismo e imperialismo, no son consecuencias del capitalismo, sino más bien son un «atavismo» social y político. En su esencia, el sistema económico

capitalista, para estos autores, está unido a la democracia liberal, al racionalismo, a la concurrencia y al libre cambio, por lo tanto es por naturaleza antiimperialista y antinacionalista.

Para Winslow (1948), cuyo análisis está próximo al que realiza Schumpeter, este atavismo se opone irreductiblemente tanto al sistema político democrático como al sistema económico de la libre empresa. Estos autores reconocen la aparición en el sistema capitalista de tendencias proteccionistas y monopolistas, algunas, de ellas, como señalaba Hobsbawn, alimentadas por un claro espíritu nacionalista, pero, según sus planteamientos, estos fenómenos responden a intereses propios de un pequeño número de empresarios y financieros. No son por lo tanto inherentes a la dinámica capitalista.

Otros autores, a la hora de analizar el imperialismo, han puesto su atención en las crisis económicas y en las perturbaciones dentro de los órdenes sociales establecidos. Ciertos planteamientos como los de Langer (1935), y Barraclough (1964), han analizado el papel desempeñado por los procesos de industrialización en el desarrollo del imperialismo. Estos procesos, por las mutaciones que entrañaban, ponían en peligro el orden existente y en particular el poder de las clases dominantes. Estas últimas, utilizaban el imperialismo para canalizar las amenazantes presiones sociales.

Existen otros trabajos que intentan buscar las explicaciones políticas del imperialismo a partir de análisis históricos concretos, de empresas coloniales específicas, como la expansión colonial francesa, británica o alemana; una parte de estos estudios, a los que nos hemos referido en la última parte del epígrafe dedicado al colonialismo, como los de Robbins (1939), Ganiage (1968) y Gallagher (1961), consideran los enfrentamientos de las grandes potencias europeas, la causa fundamental de la expansión colonial a finales del siglo XIX como base del imperialismo.

Dentro del marco de las explicaciones políticas, el mismo W. Langer pensaba que el imperialismo era la prolongación de la efervescencia de los nacionalismos europeos. Él lo define como una proyección fuera de las fronteras europeas y a escala mundial de la incesante lucha de las

potencias y la búsqueda constante del equilibrio que ha caracterizado durante siglos el comportamiento político de las naciones del continente («A critique of Imperialism», *Foreign Affairs*, 1935). GPL

Véanse: Colonialismo; Imperios; Marxismo; Neoimperialismo.

IMPERIO ALEMÁN / German Empire / Empire Allemand.

Imperio Alemán es el nombre oficial del Estado alemán unificado tras la victoria de Prusia en la guerra franco-prusiana de 1870. Su existencia comenzó oficialmente el 1 de enero de 1871, aunque comúnmente se señala como momento fundacional el 18 de enero del mismo año, fecha de la proclamación del emperador Guillermo I en el Salón de Espejos del Palacio de Versalles, en las cercanías de París.

La victoria sobre Francia y la consumación de la unidad nacional, realizada según el modelo de la «Pequeña Alemania», es decir, con la exclusión de Austria, permitieron al rey de Prusia, Guillermo I de Hohenzollern, adoptar del título de *káiser* (emperador) a instancias del primer ministro prusiano Otto von Bismarck, verdadero artífice de la unificación. El Imperio Alemán así constituido integraba cuatro reinos (Prusia, que con el 60 % del territorio y la mayoría de la población, continuó siendo la entidad política predominante; Baviera, Sajonia y Württemberg), seis grandes ducados, cinco ducados, siete principados, tres ciudades libres hanseáticas y un territorio imperial (Alsacia-Lorena). La Constitución de 16 de abril de 1871 organizó el Imperio como un Estado Federal con un Consejo Federal (*Bundesrat*) formado por delegados de los distintos Estados y un Parlamento (*Reichstag*) elegido por sufragio universal masculino, así como un emperador que nombraba a un canciller responsable solamente ante él.

El Imperio se considera extinguido como organismo político con la abdicación del káiser Guillermo II el 9 de noviembre de 1918, dos días antes de que Alemania firmara el armisticio que sellaba su derrota en la Primera Guerra Mundial. Sin embargo, el país conservó el nombre oficial de Imperio Alemán bajo la República de Weimar (1918-1933) y con el régimen nacionalsocialista de Adolf Hitler (1933-1945).

Contando como Primer Imperio Alemán el Sacro Imperio Romano Germánico instituido en el año 962 y extinguido en 1806, la Alemania del periodo 1871-1918 ha sido denominada como Segundo Imperio, si bien es más correcto referirse a ella como Imperio del Káiser (*Kaiserreich*) o simplemente Imperio Alemán (*Deutsches Reich*). El régimen nacionalsocialista adoptó entre 1933 y 1939 para el Estado alemán la denominación de Drittes Reich (Tercer Imperio o, según el uso más corriente en castellano, Tercer Reich), acuñada por el escritor Arthur Moeller van den Bruck en su obra homónima de 1923, si bien a partir de 1939 se proscribió el empleo de esta denominación, sustituida en adelante por la de *Grossdeutsches Reich* (Gran Imperio Alemán).

Aunque nunca fue disuelto formalmente, el Imperio Alemán quedó extinguido de facto al término de la Segunda Guerra Mundial, con la asunción por parte de las cuatro potencias ocupantes de Alemania (Estados Unidos, Unión Soviética, Reino Unido y Francia) de la soberanía sobre el territorio del antiguo Reich (Declaración de Berlín de 5 de junio de 1945). En los territorios occidentales del antiguo Reich se constituyó, bajo la protección de Estados Unidos y sus aliados, la República Federal de Alemania (RFA), cuya Ley Fundamental (nombre que recibió la Constitución provisional del nuevo Estado) entró en vigor el 23 de mayo de 1949. La RFA se declaró desde el primer día sucesora legal del Imperio Alemán a todos los efectos, y único Estado con legitimidad para representar a todo el pueblo alemán en su conjunto. Esta pretensión entraba en disputa con las tesis de la República Democrática Alemana (RDA) constituida en octubre de 1949 con el apoyo de la Unión Soviética. La reunificación del país en octubre de 1990 liquidó a todos los efectos esta querrela.

Al analizar la constitución de un Imperio alemán, en el sentido de la extensión del dominio del Estado alemán sobre un conjunto de pueblos heterogéneos, deben distinguirse dos procesos históricos: la creación del imperio colonial alemán en África, el Pacífico y Asia; y el establecimiento de un imperio «gran-alemán» en Europa por la Alemania nazi inmediatamente antes y durante la Segunda Guerra Mundial.

1) *El Imperio colonial alemán*. El Imperio colonial alemán fue el de más breve existencia de los creados por las potencias europeas: constituido desde 1884, fue desmantelado en 1919. Incorporada de forma postrera a la carrera colonial debido a su tardía unificación y al rechazo inicial del canciller Bismarck a la adquisición de territorios en Ultramar, Alemania tuvo que maniobrar para hacerse con «un lugar bajo el sol» como potencia imperial en un mundo que, en gran medida, había sido ya «repartido» entre otros países europeos.

El impulso para la creación de un imperio colonial partió de los sectores más nacionalistas de las clases medias, agrupados en la Liga Colonial Alemana (creada en 1882) y la Sociedad para la Colonización Alemana (1884), y fusionadas en 1887 en la Sociedad Colonial Alemana con el fin de presionar al Gobierno con argumentos de tipo nacionalista, político y económico. Para los colonialistas, Alemania debía adquirir un imperio para fundamentar su estatus de gran potencia, no quedar relegada del reparto del mundo y garantizarse el acceso a mercados y materias primas estratégicos. Grandes exploradores alemanes, como Nachtigal, Peters, Barth, Rohlfs y Overweg, abrieron los caminos del interés comercial por la explotación de las riquezas de África.

Bismarck rechazó durante años las aventuras coloniales, que consideraba costosas y ajenas a los intereses alemanes, pero a comienzos de la década de 1880 se vio obligado a ceder y aceptó participar en la adquisición de colonias. Aprovechando las fricciones entre las potencias europeas por el reparto imperialista de África, convocó una Conferencia en Berlín, que se celebró entre el 15 de noviembre de 1884 y el 26 de noviembre de 1885. En su papel de mediador, y gracias al entendimiento con Francia, Bismarck vio reconocida la adquisición por Alemania de Togo y Camerún, que pasaron a constituir el protectorado del África Occidental Alemana. En 1885, Alemania se hizo con la colonia del África Sudoccidental Alemana (actual Namibia), y con la región comprendida entre Rodesia y los Grandes Lagos, que comprendía Tanganica (actual Tanzania), Ruanda y Burundi, y que pasó a constituir el África Oriental Alemana. Uganda, situada al norte de este protectorado, y Zanzíbar, frente a las costas del mismo en el océano Índico, fueron adjudicadas al Imperio

británico por el tratado anglo-alemán de Heligoland de julio de 1890. En el Pacífico, Alemania estableció en 1884-1885 las colonias de la Nueva Guinea Alemana, con la Tierra del Emperador Guillermo, las Islas Marshall y el Archipiélago de Bismarck.

La posesión de un imperio colonial adquirió un nuevo significado para Alemania a partir de 1890, al emprender el káiser Guillermo II una política de ambiciones mundiales (*Weltpolitik*) apoyada en la construcción de una Marina de guerra. Desde este momento, las colonias se convirtieron en elementos necesarios como bases estratégicas de apoyo para la *Kriegsmarine* y para el despliegue de una política de potencia de ámbito mundial.

Inmersa ya en este nuevo espíritu imperialista, en 1897 Alemania entró decididamente en el reparto de áreas de influencia en China. Aprovechando la debilidad de Pekín tras su derrota de 1894-1895 ante Japón, los alemanes ocuparon militarmente Tsingtao y arrancaron del Gobierno chino la concesión del ferrocarril de Shantung, donde establecieron su esfera de influencia, y el arriendo por 99 años de la base naval de Kiautschau. La Rebelión de los Bóxers –la revuelta nacionalista y xenófoba china que estalló en 1900 como reacción contra la penetración occidental– fue aplastada por una fuerza multinacional europea dirigida por el alemán conde de Waldersee. En el Pacífico, los alemanes adquirieron en 1899 a España, recién salida de su derrota ante Estados Unidos, los archipiélagos de las Islas Carolinas, las Marianas (excepto Guam) y Palaos, y establecieron un protectorado sobre la mitad occidental de Samoa. Alemania llegó incluso a concluir con Reino Unido un acuerdo para repartirse las colonias portuguesas de Angola y Mozambique, en el sur de África, en caso de que Portugal no pudiera hacer frente a sus deudas internacionales, aunque este reparto nunca llegó a realizarse. La última ampliación del Imperio alemán se produjo en 1911 con la anexión de algunos territorios en Camerún, cedidos por Francia a cambio de obtener libertad de acción en Marruecos.

En su apogeo (1914) el Imperio colonial alemán abarcó una extensión de tres millones de km², seis veces más que el territorio de la metrópoli. Escasamente habitado, contaba sólo con 13,7 millones de habitantes

(mientras que Alemania alcanzaba los 68 millones), de los que únicamente 24.000 eran alemanes, entre ellos 6.000 militares y policías. Económicamente, el colonialismo alemán fue de los menos rentables. En todas las colonias la administración se confió en un primer momento a compañías privadas, pero éstas carecieron de la solidez financiera para garantizar una explotación rentable y se mostraron igualmente incapaces de mantener el control efectivo de los territorios que administraban. Poco a poco, el Estado alemán acabó asumiendo el control directo de las colonias en régimen de protectorado, como ocurrió con África del Sudoeste (1888), África Oriental (1890) o Nueva Guinea (1906), entre otras. En la fase de madurez del imperialismo alemán (1906-1919), el Estado multiplicó sus inversiones en la construcción de infraestructuras en las colonias –principalmente ferrocarriles y escuelas– y tuvo que afrontar los costes de una importante presencia militar en Ultramar, necesaria para hacer frente a los levantamientos de las poblaciones indígenas. Entre éstos, los más importantes fueron la rebelión Maji Maji en Tanganica (1905-1907), que se saldó con la brutal aniquilación de 75.000 negros nativos, y la insurrección del pueblo herero en el África Occidental Alemana (1904-1908), aplastada por las tropas coloniales alemanas en una acción genocida que costó la vida a 60.000 de los 80.000 miembros de esta etnia.

La totalidad de las colonias alemanas fue ocupada por los aliados durante la Primera Guerra Mundial y repartida entre los vencedores al término del conflicto. Togo y Camerún fueron repartidas entre los franceses y los británicos, que se adjudicaron además Tanganica. Ruanda y Burundi pasaron a Bélgica, y el África del Suroeste se entregó a la Unión Sudafricana. En el Pacífico, las islas Carolinas y Marianas se entregaron a Japón; el Reino Unido adquirió la Nueva Guinea alemana y Samoa; Australia y Nueva Zelanda también obtuvieron su parte. Sancionada la pérdida del imperio colonial por el Tratado de Versalles de 1919, los territorios tomados a Alemania fueron confiados a sus nuevos administradores bajo la fórmula de los Mandatos de la Sociedad de Naciones para que fueran gobernados bajo control internacional.

2) *El imperio europeo de la Alemania nacionalsocialista*. El régimen nacionalsocialista (1933-1945) llevó a cabo en diversas fases el proyecto de Hitler de forjar el Gran Imperio Alemán en Europa, rechazando las limitaciones impuestas a Alemania por el Tratado de Versalles y conquistando para el pueblo alemán espacio vital (*Lebensraum*) en el Este. Antes del estallido de la Segunda Guerra Mundial, el territorio del Reich se había ampliado con la unión de Austria (el Anschluss de marzo de 1938), y las anexiones de los Sudetes (octubre de 1938), Bohemia y Moravia (incorporadas en marzo de 1939 en calidad de protectorado), el territorio de Memel (marzo de 1939). Durante la guerra fueron incorporadas al Reich la parte más occidental de Polonia (septiembre de 1939), Alsacia y Lorena, arrebatadas a Francia (junio de 1940), Eupen, Malmédy y Sankt-Vith, tomadas a Bélgica (julio de 1940) y la Baja Estiria y Carniola, tomadas a Yugoslavia (abril de 1941).

En las campañas militares de 1939 a 1941, Alemania conquistó y sometió una serie de países y territorios que no quedaron incluidos en las fronteras del *Reich*, pero se integraron bajo diversas formas en el sistema nacionalsocialista de dominio sobre Europa:

- 1) el Gobierno General de Polonia, bajo administración alemana;
- 2) los Altos Comisariados del Reich, bajo administración civil:
 - a) en Europa occidental: Holanda, Dinamarca y Noruega;
 - b) en Europa del Este, el Alto Comisariado para Ucrania y el Alto Comisariado de la Marca del Este (Ostland), que comprendía el resto de territorios polacos junto con Estonia, Letonia, Lituania y la Rusia Blanca;
- 3) los países bajo administración militar alemana:
 - a) en Europa occidental: Bélgica y la mitad norte de Francia con toda su fachada atlántica (invadidas en junio de 1940);
 - b) en los Balcanes: Serbia y Grecia (invadidas en abril de 1941; esta última, situada bajo administración conjunta germano-italiana).

Completando el dispositivo se alineaban los países aliados de Alemania y de la Italia fascista: la Croacia de Ante Pavelic, Montenegro, Hungría, Eslovaquia, Rumanía y Bulgaria, además de la Francia de Vichy,

y de la España de Franco, que osciló durante la guerra entre la neutralidad y la no beligerancia, sin ocultar nunca sus simpatías hacia el Eje.

En términos generales, la ocupación fue más dura en los territorios de la Europa Central y Oriental que en la Europa Occidental. La explotación económica, el empleo de la mano de obra forzada y esclava, las matanzas de población y, de forma destacada, el exterminio sistemático de seis millones de judíos en la *Shoah* son parte del balance del Gran Imperio Alemán nazi en Europa.

Tras la capitulación del Reich en mayo de 1945, Alemania fue reducida a sus fronteras de 1937, excepto en el Este, donde tuvo que aceptar la pérdida del 25 % de su territorio, entregado a Polonia (tierras al Este de la línea Oder-Neisse oriental y la mitad de Prusia Oriental) y a la Unión Soviética (el resto de Prusia Oriental con el enclave de Königsberg, ahora Kaliningrado). Al Oeste, la región minera e industrial del Sarre quedó bajo administración francesa hasta su incorporación a la RFA en 1957 mediante la celebración de un plebiscito. cs

Véanse: Colonialismo; Cuestión alemana; Geopolítica alemana; Imperialismo; Mandatos; Nationalsocialismo; Segunda Guerra Mundial; Versalles (Tratado y Sistema de).

IMPERIO AUSTRO-HÚNGARO / Austro-Hungarian Empire / Empire Austro-Hongrois.

Nombre que recibió desde 1867 hasta su disolución, en 1918, el que había sido Imperio austriaco (1804-1867) de los Habsburgo, cuyas raíces se remontan a su vez al Sacro Imperio Romano Germánico de los tiempos medievales y modernos. Estado multinacional en el corazón de Europa, el Imperio austrohúngaro experimentó como ningún otro país europeo durante el siglo XIX y el primer tramo del XX las tensiones de las reivindicaciones nacionalistas de los pueblos que aspiraban a la autonomía y, posteriormente, cada vez en mayor medida a la independencia. El territorio ocupado por el antiguo imperio antes de su desintegración en 1918 se reparte hoy, en todo o en parte, entre una docena de Estados: Austria, Bosnia-Herzegovina, República Checa, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Italia, Polonia, Serbia, Rumanía y Ucrania.

La dinastía de los Habsburgo, que desde 1683 eran simultáneamente emperadores germánicos y reyes de Hungría, gobernó un imperio que englobaba una docena de pueblos: alemanes, checos, eslovacos, magiares, polacos, rutenos, eslovenos, serbios, croatas, rumanos, italianos y dálmatas –estos últimos, integrados ya en el siglo XIX–, así como diversas minorías, entre ellas las influyentes comunidades judías. El imperio se mantenía cohesionado sobre la base de: 1) el gobierno absolutista de la dinastía imperial; 2) la aristocracia originaria de los dominios hereditarios habsbúrgicos; 3) una administración centralizada que empleaba el latín, y más tarde el alemán, como lengua común, y 4) la Iglesia católica.

Tras la Paz de Westfalia de 1648, Austria fue conformándose como Estado multinacional y como gran potencia europea, en un camino jalonado por los reinados de Leopoldo I (1658-1705), José I (1705-1711) Carlos IV (1710-1740) y María Teresa (1740-1780), soberanos titulares desde la corte de Viena de un Sacro Imperio Romano Germánico reducido a una entelequia medieval de contenido puramente nominal. El proceso histórico de liquidación de esta entidad, y de paralela conformación de un Estado austriaco moderno, experimentó un importante empujón en el contexto de las guerras napoleónicas, cuando Francisco II proclamó en agosto de 1804 el Imperio austriaco y renunció, en agosto de 1806, a la corona de un moribundo Sacro Imperio, que Napoleón no tardó en disolver ese mismo año. En adelante, los intereses austriacos se concentraron en vertebrar su imperio danubiano sin olvidar dos áreas de proyección estratégicas, como eran Italia y Alemania, donde no tardaron en surgir movimientos de unificación nacional.

Tras haber combatido una y otra vez a la Francia revolucionaria y napoleónica en las guerras de coalición de 1792-1815, la victoria sobre Napoleón y la habilidad diplomática del canciller Klemens von Metternich (1773-1859) concedieron a Austria un papel protagonista en la reorganización de Europa operada en el Congreso de Viena de 1815. La Europa de la Restauración forjada en Viena consagró los principios de legitimidad dinástica y de equilibrio de poder propugnados por Metternich, mientras que Austria, abandonando definitivamente sus posiciones en Bélgica y en la orilla izquierda del Rin, ganó una posición

de hegemonía en Italia al adquirir el Véneto, Lombardía, Iliria y Dalmacia, incluyendo Carintia, Carniola y Trieste. Además se otorgó al emperador austriaco el honor puramente nominal de presidir la Confederación Germánica (1815-1866), un laxo conglomerado de 39 Estados creado para reorganizar el espacio alemán manteniendo su extrema división política. En la Confederación quedó incluida solamente la mitad occidental del Imperio austriaco, unos territorios cuya extensión bastaba para hacer de Austria una de las dos potencias preponderantes del conjunto, en latente antagonismo con la Prusia de los Hohenzollern.

El Imperio austriaco atravesó entre 1815 y 1848 una etapa de calma relativa salpicada por los sobresaltos de las revoluciones liberales en Italia, reprimidas por las tropas austriacas en 1820 (Nápoles), 1821 (Piamonte), 1831 (Romaña) y 1834 (Saboya). Mucho mayor fue la repercusión de la oleada revolucionaria de 1848, de carácter democrático y nacionalista, que sacudió el Imperio austriaco desde sus cimientos. Se produjeron estallidos revolucionarios en Viena, Hungría, Praga y el norte de Italia (donde Lombardía-Venecia se declaró independiente) que forzaron la destitución de Metternich y dieron alas a las expresiones nacionalistas de checos, húngaros e italianos. Tras los triunfos revolucionarios de marzo de 1848 (abolición de la servidumbre y reunión de diversos parlamentos nacionales), la reacción acabó imponiéndose y se restauró el absolutismo en la persona del emperador Francisco José I, que inauguró uno de los reinados más prolongados de los siglos XIX y XX (1848-1916).

Austria había logrado sofocar por un tiempo a las fuerzas nacionalistas, pero en las décadas siguientes el problema nacional fue haciéndose cada vez más amenazante para la integridad del Imperio. Significativamente, los procesos de unificación nacional de Italia y Alemania se realizaron en contra del Imperio austriaco. En Italia, los austriacos debieron abandonar Lombardía (tras la guerra con Saboya y la Francia de Napoleón III de 1859) y el Véneto (tras la guerra austro-prusiana de 1866), aunque retuvieron los territorios «irredentos» del Trentino e Istria con Trieste. En Alemania, la Prusia de Bismarck (primer ministro y canciller, sucesivamente, entre 1862 y 1890), más

industrializada y con un ejército más eficaz que el austriaco, impuso su diseño de una «Pequeña Alemania» sobre el proyecto de «Gran Alemania» que habría incluido los dominios de los Habsburgo en un Estado alemán unificado. Tras luchar junto a los prusianos contra Dinamarca en la guerra de los Ducados de 1864, los austriacos fueron derrotados por Prusia en la Guerra de las Siete Semanas de 1866, y quedaron excluidos definitivamente de la unidad alemana que Bismarck culminó, tras la guerra franco-prusiana de 1870, con la proclamación del Imperio alemán, en enero de 1871.

Desde este momento, el Imperio habsbúrgico compensó sus fracasos en Occidente dirigiendo su atención, bajo la guía del ministro del Exterior, conde de Andrassy, hacia la península Balcánica, donde el poder turco se desmoronaba y donde austriacos y magiares entrarían en conflicto con Rusia, la otra gran potencia con intereses en la zona. En 1878 el Imperio austrohúngaro ocupó Bosnia-Herzegovina y en 1908 se anexionó unilateralmente este territorio, arrebatado a los turcos. Si la participación en los asuntos balcánicos ofreció a Viena una vía de expansión e influencia, también agudizó la problemática nacional en el Imperio, en el que los magiares (que constituían el más numeroso y más potente de los grupos no alemanes sometidos a los Habsburgo) y los austriacos se repartían desde 1867 el dominio sobre los distintos grupos de eslavos y de las restantes minorías.

En efecto, el compromiso de 1867 (el *Ausgleich*) dividió en dos el antiguo imperio para poder preservar su unidad bajo la fórmula del Imperio austrohúngaro, organizado como dos Estados nacionales, austriaco y magiar, unidos por el principio de la Monarquía Dual (el emperador de Austria era simultáneamente rey de Hungría) y por algunas instituciones comunes: una Dieta (parlamento) imperial que se reunía alternativamente en Viena y Budapest, y una política y gobiernos comunes en la Hacienda, la política exterior y el ejército; en lo demás existió una amplia autonomía. Al oeste del río Leitha, la Cisleitania (es decir, Austria y los territorios dependientes de ésta) incluyó a los checos de Bohemia y Moravia, a los polacos de Galitzia, a los eslovenos y rutenos, así como a grupos menores de italianos. Al este, la Transleitania (Hungría y sus

territorios subordinados) impuso su política de magiarización sobre eslovacos, croatas, serbios de Voivodina y rumanos de Transilvania. Los principales perdedores en esta división de funciones fueron los diversos pueblos eslavos, que se sentían oprimidos por igual en una y otra mitad del Imperio.

Austria-Hungría comprendió que el afianzamiento de los Estados surgidos de la retirada otomana en los Balcanes, y especialmente el paneslavismo serbio, amenazaban por contagiar las reivindicaciones nacionales entre los pueblos eslavos de su propio Imperio, y trató por ello de cercenar, en el ámbito interno, la influencia de los nacionalismos balcánicos. En el plano internacional, Viena se apoyó durante casi cuarenta años en la alianza militar con el Imperio Alemán, sellada por el pacto de la Dúplice Alianza (1879-1918), así como en la Triple Alianza que unió a estos dos países con Italia (1882-1915). La confluencia de ambos escenarios con el tenso clima que se respiraba en la Europa de la paz armada, y la sucesión de crisis internacionales desencadenadas en el espacio balcánico (crisis bosnia de 1908 y guerras de 1912-1913) con repercusiones directas sobre las expectativas austrohúngaras prepararon el camino al ultimátum dirigido por Viena a Serbia tras el asesinato en Sarajevo (28 de junio de 1914) del archiduque Francisco Fernando, heredero al trono imperial y a la corona húngara, a manos de un nacionalista serbio-bosnio, que provocó el estallido de la Primera Guerra Mundial.

La derrota tras más de cuatro años de guerra acabó con el exhausto Imperio austrohúngaro, que fue abolido como realidad política al término del conflicto, y sufrió un traumático proceso de desmembración territorial. El último emperador austriaco, Carlos I, que había sucedido a Francisco José I en 1916, partió hacia el exilio el 11 de noviembre de 1918. Austria fue proclamada república al día siguiente. El mes anterior habían proclamado su independencia Hungría; los checos y eslovacos, que crearon el nuevo Estado de Checoslovaquia; y los eslavos del sur, que se unieron a Serbia y Montenegro para formar el Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos (Yugoslavia).

Los dos Estados componentes de la extinta Monarquía Dual firmaron tratados separados de paz con los aliados. Por el Tratado de Paz de Trianon (4 de junio de 1920), Hungría cedió Eslovaquia al Estado checoslovaco; Croacia y Eslovenia, a Yugoslavia; el Banato, a Yugoslavia y Rumanía; este último país recibía además parte de Transilvania. Por la Paz de St. Germain-en-Laye (10 de septiembre de 1919), Austria renunció en favor de Italia a Tirol del Sur (Trentino y Alto Adigio), Trieste, Istria, parte de Dalmacia, Carintia y Carniola, y reconoció las independencias de los Estados surgidos de la desmembración de su Imperio, incluyendo la Polonia del Congreso con Galitzia. El Estado austriaco debió renunciar expresamente a la perspectiva de realizar la unión (Anschluss) con Alemania, y quedó reducido territorialmente a las regiones de mayoría germana en torno a Viena, antigua capital imperial y ahora metrópoli disfuncional de un reducido Estado nacional situado entre vecinos más poderosos que ella. CS

Véanse: Colonialismo; Imperialismo; Primera Guerra Mundial.

IMPERIO BELGA / Belgian Empire / Empire Belge.

La experiencia colonial del reino de Bélgica se circunscribe a un periodo de ocho décadas (1884-1960) y un único –pero extenso y dotado de enormes riquezas– territorio en el centro de África, el Congo, a los que se sumaron en 1919 los mandatos de Ruanda y Burundi. La tardía incorporación de Bélgica al movimiento colonial europeo no fue fruto de un movimiento colonialista semejante al surgido en otras sociedades europeas, sino de las ambiciones personales del rey de los belgas Leopoldo II (1865-1909), deseoso de participar en el reparto de África y de situarse al mismo nivel que otros monarcas europeos. Tras fracasar en un proyecto inicial de adquirir las islas Filipinas, Leopoldo II dirigió su atención a África y fundó en 1876 la Asociación Internacional Africana con el fin oficial de fomentar las exploraciones científicas y realizar labores humanitarias en el continente africano. De la Asociación surgió en 1878 el Comité de Estudios del Alto Congo, que organizó y financió una

expedición a la extensa cuenca de este río dirigida por el periodista y explorador galés afincado en Estados Unidos Henry Morton Stanley, quien secretamente trabajaba para los intereses personales de Leopoldo II.

La zona costera de la desembocadura del río Congo, en el corazón del África negra, había sido frecuentada por navegantes portugueses desde el siglo XVI, quienes la utilizaron como base para la exportación de esclavos para Brasil, pero el interior permanecía en gran parte desconocido e inexplorado. Leopoldo II supo aprovechar en su favor los intereses encontrados de franceses (establecidos en la orilla derecha del Congo, explorada por Pierre Brazza), portugueses (asentados en Angola) y británicos (presentes en el Alto Nilo y la región de los Grandes Lagos) para hacerse con el control de la extensa cuenca del Congo. En la Conferencia de Berlín (15 de noviembre de 1884-26 de febrero de 1885) las trece potencias europeas participantes y los Estados Unidos acordaron crear un Estado Libre del Congo en el territorio explorado por Stanley en nombre de la Asociación Internacional Africana, y entregarlo en calidad de «propiedad personal» al rey de los belgas Leopoldo II. La libertad de comercio y navegación por el río Congo quedó garantizada formalmente, pero fue anulada de hecho por los aranceles introducidos poco después. Para supervisar el cumplimiento de las condiciones de cesión, incluyendo la neutralidad del Congo, fue creada una Comisión Internacional del Congo.

El recién creado imperio, en realidad una posesión exclusiva del soberano belga, se extendía sobre una superficie de 2.300.000 km² (76 veces mayor que Bélgica) y albergaba inmensas riquezas naturales. Sin respaldo oficial del gobierno belga, Leopoldo II puso en marcha inmediatamente la explotación sistemática de la mano de obra nativa y de los recursos naturales que, como el caucho y el marfil, pudieran proporcionar mayores beneficios inmediatos sin necesidad de grandes inversiones. El expolio se confió a una brutal administración colonial, completada con el recurso a mercenarios indígenas, cuyos excesos, que incluían a la tortura y la mutilación, despertaron una ola de indignación en Europa y provocaron la creación de la Asociación para la Reforma del Congo (1904). La presión de la opinión pública logró que en 1908 el

Parlamento de Bélgica despojara a Leopoldo II de sus derechos sobre el Estado Libre del Congo y situara este territorio bajo la gestión del Gobierno belga en calidad de colonia, denominada ahora como Congo Belga (1908-1960).

A partir de 1908, el Gobierno implantó en el Congo Belga un sistema administrativo más benévolo con la población indígena y acometió un aprovechamiento más racional de los recursos del país, invirtiendo en la explotación de la rica región minera de Katanga y en el trazado de vías férreas (línea Bajo Congo-Katanga, 1924-1928). Tras la Primera Guerra Mundial, Bélgica recibió de la Sociedad de Naciones la administración, en calidad de Mandatos, de las colonias de Ruanda y Burundi, que habían pertenecido a Alemania. En la práctica, el territorio de Ruanda-Urundi (nombre que recibió en la época) fue anexionado como una provincia más al Congo Belga.

Pese a las mejoras introducidas en la administración colonial, las riquezas del Congo continuaron beneficiando exclusivamente a la metrópoli, como antes lo habían hecho al rey de los belgas. La población nativa permaneció despojada de sus derechos civiles, sometida a una administración colonial paternalista, y privada en su gran mayoría de una instrucción de nivel adecuado como para permitirle asumir en un futuro el autogobierno. Como en otras partes de África central y oriental, en el Congo Belga surgió después de la Segunda Guerra Mundial un importante movimiento anticolonialista que reclamaba la igualdad de derechos y, posteriormente, la independencia.

En el seno de este movimiento surgieron las primeras organizaciones políticas importantes, entre las que destacaron la Asociación de los Bakoneses (ABAKO) de Joseph Kasavubu y el Movimiento Nacional Congoleño (MNC) de Patricio Lumumba. Ante la presión de la población nativa, el Gobierno belga se vio obligado a convocar en 1957 unas elecciones municipales que dieron el triunfo a los candidatos del MNC y de ABAKO. Tras este éxito de las fuerzas anticolonialistas, la escalada en la presión popular por la independencia, que se expresó en manifestaciones y enfrentamientos violentos con las fuerzas de policía, obligó al Gobierno belga a aceptar negociaciones para poner fin al

régimen colonial. A comienzos de 1960 se abrieron en Bruselas las conversaciones entre los representantes de los partidos congoleños y el Gobierno belga. Como resultado de las mismas, el 30 de junio de 1960 el rey Balduino proclamaba la independencia de la República del Congo, con lo que quedaba liquidada formalmente una experiencia colonial que se había prolongado durante 76 años.

La independencia no trajo ni la paz, ni el desarrollo económico, ni el cese del intervencionismo de la antigua metrópoli y de los colonos que quedaban en el país. En julio de 1960, colonos belgas alarmados por las intenciones nacionalizadoras del presidente Lumumba apoyaron la aventura secesionista de Moïse Tshombé en la rica región minera de Katanga, que concluyó en fracaso tras una sangrienta guerra civil (1960-1963). Bélgica apoyó posteriormente a Tshombé, nombrado ahora jefe de Gobierno, y llegó a intervenir directamente en los combates contra la guerrilla izquierdista congoleña. En noviembre de 1965 el general Mobutu Sese Seko dio un golpe de Estado y se hizo con el control sobre el país (rebautizado como Zaire en 1967), inaugurando tres décadas de régimen dictatorial al que puso fin en 1997 el coronel Laurent Kabila. Tras la muerte de éste en enero de 2001, el Gobierno del país, que recuperó su anterior nombre de República Democrática del Congo, pasó a su hijo Joseph Kabila. El país alcanzó una paz precaria en 2002 y formó un Gobierno de transición en 2003. Entre tanto, en las dos guerras sucesivas que sacudieron el Congo-Zaire en 1996-1997 y 1998-2003 respectivamente, habían perdido la vida un número estimado de 3,8 millones de personas, lo que hace de estos conflictos los más mortíferos, en términos relativos, desde la Segunda Guerra Mundial.

En cuanto a los mandatos de Ruanda y Burundi habían permanecido tras el final de la Segunda Guerra Mundial bajo administración belga, ejercida ahora en nombre de las Naciones Unidas. Ambos países accedieron a la independencia el 1 de julio de 1962, bajo la forma republicana en el caso de Ruanda, y como monarquía constitucional en el de Burundi. El traumático proceso a la independencia estuvo marcado por la creación de partidos políticos en los años cincuenta (en Burundi, la Unidad para el Progreso Nacional, UPRONA; en Ruanda la Asociación

Para la Promoción Social de la Masa, APROSOMA; el Partido del Movimiento de Emancipación de los Hutus, PARMEHUTU; y la Unión Nacional Ruandesa, UNAR), la organización por Bélgica de procesos electorales en 1960-1961 y los violentos enfrentamientos entre hutus y tutsis que derivaron en guerra civil en Ruanda en 1961. En las décadas siguientes a las independencias se produjeron diversos rebrotes de la violencia interétnica, hasta llegar a la espiral de los años 1994-1999 (asesinatos en masa en Burundi en 1993, genocidio de Ruanda de 1994 en la que murieron entre 800.000 y un millón de tutsis, guerra civil en Zaire en 1996-1997), en los que los territorios del antiguo imperio belga se convirtieron en una de las zonas más castigadas por la guerra y más conflictivas del planeta. CS

Véanse: Berlín (Conferencia de); Colonialismo; Imperialismo.

IMPERIO BRITÁNICO / British Empire / Empire Britannique.

El Imperio británico llegó a ser el más grande y extenso de los imperios coloniales en su momento de apogeo entre finales del siglo XIX y comienzos del XX, cuando el Reino Unido gobernaba sobre una cuarta parte de las tierras y de los habitantes del globo. Forjado a partir del siglo XVI, el Imperio fue, junto con el dominio de los mares, el comercio, la industrialización y la preponderancia financiera de Londres, uno de los pilares de la hegemonía mundial británica.

Los fundamentos del imperio se pusieron bajo el reinado de Isabel I (1558-1603), cuando sir Francis Drake circunnavegó el planeta y reivindicó Nueva Inglaterra para la Corona. Humphrey Gilbert creó posteriormente la primera colonia inglesa en Norteamérica, *Newfoundland* (Terranova, 1583), a la que siguió Virginia, establecida por sir Walter Raleigh en 1587 pero ocupada de forma permanente sólo a partir del establecimiento de Jamestown en 1607. En 1620 se asentaban en Massachussets los puritanos del *Mayflower* que fundaron la colonia de Nueva Inglaterra. A partir de estos territorios se fueron conformando a lo largo del siglo XVII las Trece Colonias británicas de la costa este de Norteamérica, desde New Hampshire hasta Georgia, así como el Canadá.

En el Caribe, en disputa con españoles y franceses, los ingleses ocuparon entre 1610 y 1655 varias islas de las Antillas, como San Cristóbal, Guadalupe, Dominica, Santo Domingo y Jamaica.

Inglaterra acrecentó sus territorios americanos mediante la creación de nuevos asentamientos y a través de la guerra con Holanda (lo que le valió ganar Nueva Ámsterdam, rebautizada como Nueva York, en las décadas de 1660-1670) y Francia, que con la Paz de París de 1763 entregaba gran parte de sus posesiones y dejaba a Inglaterra el control de la mayoría de la América del Norte. Con la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América (1776) y la guerra subsiguiente, Inglaterra perdió el control de las Trece Colonias y de su comercio de exportación basado en productos como el tabaco, el algodón, el arroz, la madera y las pieles. Aparte del Canadá y las diversas islas antillanas que llegaron a controlar, los ingleses contaron en América del Sur desde 1803 con la Guayana Británica, desgajada de la colonia holandesa del Surinam.

Durante el siglo XVIII, y sobre todo a partir de la independencia de Estados Unidos, se desarrolló una segunda fase del colonialismo británico, centrado ahora en África y Asia, y de modo particular en la India. La Compañía británica de las Indias Orientales, fundada en 1600, estableció factorías para el comercio en Surat (1612), Ormuz (1622) y Madrás (1639), y posteriormente desplazó a los portugueses de Bombay (1661) y de Calcuta (1696). A lo largo del siglo XVIII franceses y británicos rivalizaron por el control comercial de la India, en una disputa que la Guerra de los Siete Años (1756-1763) dirimió en favor de los segundos. Aprovechando la debilidad del decadente Imperio mogol, que controlaba el subcontinente indio, y la división política del país, la Compañía Británica de las Indias Orientales se hizo con Bengala en la batalla de Plassey (1757). La totalidad de la India –que abarcaba hasta la Baja Birmania–, así como Ceilán, fue cayendo paulatinamente bajo el dominio inglés durante el siglo siguiente. En 1858, tras haber sofocado la rebelión antiinglesa de los cipayos, la Corona suprimió la Compañía de las Indias Orientales y pasó a administrar la India por medio de un Gobernador General que actuaba como un virrey. En 1877, en un gesto culminante del imperialismo británico, la reina Victoria era proclamada Emperatriz de la

India. Este país, denominado la «joya de la Corona», fue la clave de arco del Imperio británico debido a su enorme extensión –cinco millones de km²–, población –más de 300 millones de habitantes– y riquezas, hasta el punto de que su control llegó a ser esencial para la economía de la metrópoli. Por otra parte, la posesión de la India hizo que los intereses británicos, ligados hasta entonces casi exclusivamente al dominio de los mares, entraran en fricción con los del Imperio ruso, de naturaleza continental. Tras años de tensiones, el tratado de 1907 mitigaba las principales diferencias entre ambos gigantes, al fijar el reparto de esferas de influencia inglesa y rusa en Persia, Afganistán y el Tíbet.

Entre tanto el Reino Unido se había erigido en la primera potencia mundial, un estatus que logró retener durante al menos un siglo, entre 1815 y 1914. A partir de su temprana industrialización, Inglaterra fue durante décadas la única potencia industrial de Europa y el «taller del mundo», cuyas manufacturas se exportaban a todo el planeta y cuyos excedentes demográficos (se estima que 18 millones de británicos emigraron entre 1840 y 1914) extendían por el Imperio la lengua, las costumbres, el derecho y las instituciones británicas. En un contexto de predominio de las ideas de *laissez faire* y del liberalismo de Adam Smith, los ingleses impulsaron el libre comercio y extendieron, gracias a la imponente *Royal Navy*, sus asentamientos coloniales y puestos comerciales en todo el globo. Desde mediados de la década de 1870 el colonialismo inglés entró en una fase de imperialismo similar al de otras potencias industriales europeas, identificado en el caso británico con el político conservador Benjamin Disraeli y con Joseph Chamberlain, secretario colonial de 1895 a 1903. A finales del siglo XIX se hablaba de la *Pax Britannica*, por analogía con la Pax Romana de los tiempos clásicos, con la diferencia de que el Imperio británico era global y todos los océanos eran para los ingleses un *mare nostrum*.

En conexión con la colonización de la India, los ingleses fueron extendiendo su control sobre la totalidad de Birmania (completado en 1885) y, más al este, sobre Singapur (1819), Malaca, el norte de Borneo (1856), Brunei (protectorado en 1888) y Malasia, donde crearon el protectorado de la Unión Malaya (1895). En China se anexionaron el

puerto comercial de Hong Kong (1842) y desencadenaron las guerras del Opio (1834-1843 y 1856-1860) contra la dinastía Ching, a la que forzaron a abrir al comercio con Occidente una docena de ciudades portuarias, incluyendo Shanghai y Cantón. En 1898 obtuvieron, además, el territorio de Weihawei (que devolvieron a China en 1930). En Oceanía se habían creado, en el siglo XVIII, las colonias penales de Australia, a las que se sumó en la centuria siguiente Nueva Zelanda, y una serie de islas y archipiélagos del Pacífico fueron también controladas por los ingleses: las Fiyi, las Salomón, Ellice Islands (hoy en día, Tuvalu), las Gilbert (integradas actualmente en Kiribati), Nauru, Pitcairn, Tonga y Maraco.

En el área de influencia del Imperio otomano, la apertura del Canal de Suez (1869), que constituía un punto estratégico en la ruta marítima hacia la India, redobló el interés británico por Egipto, que chocaba con las ambiciones francesas desde comienzos del siglo. En 1874 franceses y británicos aprovecharon las dificultades financieras del pachá de Egipto para hacerse con el dominio del Canal de forma conjunta, pero en los años siguientes los británicos fueron consolidando su propia posición, hasta ocupar militarmente el país en 1882 y establecer un protectorado, excluyendo a los franceses. El dispositivo de bases británicas en puntos clave de la ruta hacia la India se completaba con enclaves en el Mediterráneo (Gibraltar, entregado por los españoles en 1713 por el Tratado de Utrecht, Malta y Chipre), el mar Rojo (Adén), el golfo Pérsico (Qatar, Kuwait) y el mar Arábigo (Omán, islas Maldivas).

El Reino Unido participó también en el reparto colonial de África, acelerado a partir del Congreso de Berlín de 1884-1885, y alimentó la esperanza de crear un imperio continuo que abarcara todo el continente de norte a sur, desde El Cabo hasta El Cairo. Partiendo de Egipto, los ingleses lanzaron la ocupación del Sudán por la expedición militar de Kitchener de 1898, que en Fashoda (en el Alto Nilo) se encontró con las fuerzas del capitán Marchand, enviadas a ocupar la misma región en nombre de Francia. La crisis de Fashoda, choque de dos imperialismos y de dos proyectos incompatibles de creación de imperios de costa a costa (siguiendo un eje este-oeste en el caso francés, y norte-sur en el británico), se resolvió con la cesión francesa, lo que despejó el camino al proyecto

inglés. En el extremo austral del continente, la Colonia de El Cabo, anteriormente holandesa, había sido ocupada en 1815 por los ingleses y fue el punto de partida de la penetración en sentido sur-norte, ejecutada mediante la anexión de Bechuanalandia y Rodesia en la década de 1880, y de Transvaal y el Estado Libre de Orange, incorporados al África del Sur Británica tras la segunda guerra Anglo-Bóer (1899-1902). Este territorio, junto con Natal, pasó a ser en 1910 un dominio de la Common wealth, bajo el nombre de Unión Sudafricana. Las restantes posesiones inglesas en el continente incluían al finalizar el siglo xx, en el África Occidental: Gambia, Sierra Leona, Costa de Oro y Nigeria; en África Oriental: Uganda, el protectorado de Zanzíbar, Kenia, la Somalia británica, y los archipiélagos de las Mauricio y las Seychelles; y en África Austral, las Rodesias (del Norte y del Sur), Suazilandia y Nyassa.

El Imperio británico aumentó todavía más sus posesiones en el periodo de entreguerras, al añadir los mandatos de Irak y Palestina (que incluía Transjordania), desgajados del Imperio otomano, y las ex colonias alemanas de Tanganica (actual Tanzania), África Sudoccidental (actual Namibia) que pasó al control de la Unión Sudafricana, y Nueva Guinea, que se adjudicó a Australia. De este modo la metrópoli, una isla de de 250.000 km² de extensión, llegó a dominar un territorio 120 veces mayor (32 millones de km²) extendido por los cinco continentes.

En la historia del Imperio británico, conjunto de territorios dispersos y enormemente heterogéneos incorporados en diversos periodos sin un plan previo, se simultanearon diversas formas de administración, impuestas en función de factores como el tipo de territorio, su población, historia y tradiciones de Gobierno e instituciones. La propia tradición británica de autogobierno se transfirió a las principales colonias de poblamiento blanco, a las que se permitió contar con un considerable grado de autonomía, aunque siempre bajo la Corona, a través de la fórmula del dominio: es el caso de Canadá (1867), Australia (1901), Nueva Zelanda (1907), Terranova (1907) y la Unión Sudafricana (1910). La fórmula de la Commonwealth británica permitió que las distintas partes del Imperio fueran alcanzando importantes niveles de autogobierno, y finalmente independencia, sin por ello romper sus vínculos con la Corona

británica, aunque esto último también era posible: Irlanda, que había accedido al estatus de dominio como Estado Libre en 1922, proclamó en 1949 la República de Eire y se excluyó de la Commonwealth.

Cuando, a partir de 1945, se extendieron las reivindicaciones de autodeterminación y los movimientos nacionalistas entre los pueblos de Asia, África y el Caribe, los Gobiernos de Londres y los de las colonias negociaron los ritmos y formas de la independencia, lo que explica el carácter por lo general pacífico y moderado de la descolonización británica en comparación con el que llevaron a cabo otras potencias europeas. Exhausto tras las dos guerras mundiales, el Reino Unido –como reconoció el Gobierno de Londres a la altura de 1947– no estaba en condiciones de mantener el control sobre el vasto Imperio que había llegado a dominar un día, y se dispuso a realizar un desmontaje controlado del mismo, que le permitiera conservar las mejores relaciones posibles con las ex colonias. El éxito acompañó, por lo general, tan compleja empresa, no exenta por otra parte de tensiones y errores como –quizá el más evidente– el de la explosiva situación dejada en Palestina por la retirada inglesa.

Ya durante el periodo de entreguerras se produjeron las primeras descolonizaciones del Imperio, con la concesión de una independencia teórica a Egipto en 1922 (aunque las bases militares británicas se mantuvieron hasta 1936) e Irak en 1932. Tras la Segunda Guerra Mundial continuó el desmantelamiento del Imperio en el mundo árabe e islámico. En 1948 los británicos abandonaron el mandato de Palestina, donde se crearon el Estado homónimo y el de Israel, envueltos inmediatamente en un conflicto bélico. Inglaterra concedió asimismo la independencia a Transjordania (1946, llamada Jordania desde 1950), Sudán (1956), la Somalia británica (1960), Kuwait (1961), Yemen del Norte (1962) y del Sur (1967), Omán, Qatar, Bahrein y los Emiratos Árabes Unidos (1971). Una revolución llevó, en 1952, al poder a Gamel Abdel Nasser en Egipto, donde el fracaso de la expedición anglo-francesa a Suez (1956) certificó el ocaso imperial británico.

La independencia de la India Británica, que desde 1935 (Ley de Gobierno de la India) caminaba hacia la autonomía, se caracterizó por las reticencias de los ingleses a desprenderse de su más preciada posesión y por la decidida presión de los resueltos nacionalistas indios. Después de 1945, Londres no pudo aplazar por más tiempo el cumplimiento de las promesas hechas durante la guerra mundial y preparó la independencia con la creación de una Asamblea Nacional y un Gobierno de transición indio (1946). El país se independizó en 1947 dividido en dos Estados: la India, donde el proceso fue protagonizado por el Partido del Congreso (fundado en 1885) de J. Nehru y M. Gandhi, y Pakistán, donde la Liga Musulmana (fundada en 1906) de Alí Jinnah canalizó el sentimiento nacionalista de los musulmanes indios. Pakistán sufrió, a su vez, la secesión de su parte Oriental, que en 1971 se declaró independiente con el nombre de Bangladesh.

Otras partes del Imperio británico en Asia que conquistaron la independencia en los mismos años fueron Birmania en 1948 (desde 1989 Myanmar); Ceilán también en 1948 (desde 1972 Sri Lanka); Malasia, en 1957 (que desde 1965 incluía Sarawak y Sabah, en Borneo); Singapur, en 1963, y las Maldivas, en 1965. En 1997 el Reino Unido devolvía Hong Kong a China. Entre 1960 y 1980 fueron accediendo también a la independencia, generalmente tras un periodo de autonomía, los territorios dependientes situados en Oceanía: Samoa Occidental, Nauru, Tonga, las islas Fiyi, Papúa-Nueva Guinea, Salomón, Tuvalu, Kiribati y Vanuatu.

En África subsahariana, el desmantelamiento del Imperio británico se produjo de forma casi total en el transcurso de una sola década, a partir de la independencia de Ghana (antes Costa de Oro, 1957), a la que siguieron Nigeria (1960), Tanganica y Sierra Leona (1961), Uganda (1962), Kenia y Zanzíbar (1963), Malawi (antes Nyasalandia) y Zambia (antes Rodesia del Norte) (1964), Gambia (1965), Botsuana (antes Bechuanalandia) y Lesotho (antes Basutolandia) (1966), y Suazilandia (1968). Rodesia del Sur (1965) mantuvo un Gobierno blanco apoyado por Sudáfrica antes de proclamar su independencia como República de Zimbabue (1980). Frente a las costas del Índico, por último, se independizaron Mauricio (1968) y las Seychelles (1976).

A partir de los años sesenta se produjeron también las concesiones de independencia a diversos territorios americanos hasta entonces en poder británico: en el Caribe y las Antillas, Jamaica (1962), las islas Barbados (1966), Bahamas (1973), Granada (1974), República Dominicana (1978), Santa Lucía (1979), San Vicente y Granadinas (desde 1979), Antigua (desde 1981) y San Kitts y Nevis (1983); en América Central el Estado de Belice (1981, antes Honduras Británicas); y en América del Sur, Trinidad y Tobago (1962) y Guyana (1966, antes Guayana Británica).

En Europa, se concedió la independencia a Chipre (1960) y Malta (1964).

Como herencia del Imperio, el Reino Unido conserva hoy en día una serie de territorios de ultramar que cuentan con un significativo nivel de autogobierno, como son Anguila, las Islas Vírgenes Británicas, las Islas Caimán, Montserrat y las Islas Turcas y Caicos, en el Caribe; Bermuda, en el Atlántico norte, y Gibraltar. Entre los territorios sin autogobierno se cuentan las Islas Malvinas (Falkland), Santa Helena (con las dependencias de Isla Ascensión, Tristán da Cunha y Diego Alvarez) y Georgia del Sur e Islas Sándwich del Sur, en el Atlántico sur; el Territorio Británico en el océano Índico; Pitcairn, en Polinesia; y las bases de Akroiti y Dhekelia, en Chipre. Dependientes de la Corona, pero no integradas en el Reino Unido ni en la UE, se conservan las Islas del Canal (con Ghermsey, Jersey, Alderney y Sark), y la Isla de Man. cs

Véanse: Bóers (Guerras de los); Common wealth; Dominio; Palestina (Cuestión de); Suez (Canal de).

IMPERIO ESPAÑOL / Spanish Empire / Empire Espagnol.

Por Imperio español podemos entender tres entidades políticas diferentes que se desarrollaron en los espacios europeo, americano, asiático y africano en distintos momentos históricos, a lo largo de un lapso temporal de casi cinco siglos, desde la llegada de la expedición de Cristóbal Colón a América en 1492 hasta el abandono por España de su última posesión colonial en África en 1975.

1) *El Imperio español en Europa*. Corresponde a las posesiones europeas de la rama española de la Casa de Austria, reunidas por herencia en la persona de Carlos I, rey de España (1516-1556) y emperador del Sacro Imperio Romano Germánico (1519-1556). Comprendían la corona de Castilla con Canarias y algunas posesiones africanas (Orán, Trípoli, Melilla); el reino de Aragón con las Baleares, el Rosellón, Sicilia, Cerdeña y Nápoles; Navarra; los Países Bajos, Luxemburgo, el Franco Condado, Flandes, Borgoña, el Artois y el Charolais; y los territorios de los Habsburgo en Austria, Tirol, Lundgau, Estiria, Carintia y Carniola, así como la soberanía sobre el norte de Italia y el derecho a optar al título de emperador. La herencia española y borgoñona constituyó la base del Imperio de Felipe II (1556-1598) en Europa, al que se añadían las conquistas en América y, durante sesenta años (1580-1640), también Portugal y sus posesiones, mientras que la herencia austriaca y el título imperial habían sido legados por Carlos I a su hermano Fernando en 1556. Tras un siglo de supremacía española en Europa, la Paz de Westfalia de 1648 y la Paz de los Pirineos de 1659 marcaron el camino de un declive que desembocó en la guerra de Sucesión (1700-1714). En los momentos finales de esta contienda, la Paz de Utrecht (1713) consagró el abandono de las últimas posesiones europeas y la reducción de España a los territorios en la península Ibérica y los archipiélagos de las Baleares y las Canarias (a excepción de Gibraltar y Menorca, cedidos a Inglaterra), así como Ceuta y Melilla, además del extenso imperio americano.

2) *El Imperio español en América y el Pacífico*. Sus primeros fundamentos precedieron en más de dos décadas al imperio europeo, al que sobrevivió en casi dos siglos. Fue, con ello, uno de los más duraderos, y el más extenso, de los imperios coloniales europeos establecidos en la Edad Moderna, además del primer imperio global de la historia.

Tras la expedición de Colón en 1492 y la división del Nuevo Mundo con los portugueses por el Tratado de Tordesillas (1494), la penetración de los conquistadores españoles por enormes extensiones del continente americano se realizó con sorprendente rapidez, y puede considerarse culminada en la década de 1560: Hernán Cortés completó la conquista del México azteca entre 1519 y 1521; América Central fue dominada poco

después (1523-1526); Pizarro se hizo dueño del Perú de los incas en 1533, y poco después otros conquistadores se apoderaban de la actual Colombia (1535-1538), Argentina (donde Buenos Aires fue fundada en 1536) y Chile (1551). Los territorios americanos quedaron organizados en dos grandes unidades administrativas: el Virreinato de México o Nueva España, al norte (1534), y el Virreinato del Perú, al sur (1542). En el siglo XVIII se desgajaron de los mismos el Virreinato de Nueva Granada (1717) y el Virreinato del Río de la Plata (1778). En el Extremo Oriente asiático, el interés comercial y la rivalidad con Portugal llevaron a establecer el dominio español sobre las islas Filipinas (1564), donde Manila fue fundada en 1571.

Las posesiones americanas y asiáticas otorgaron a la monarquía hispánica durante cuatro siglos el estatus de potencia mundial y determinaron las relaciones internacionales de España durante este largo lapso de tiempo. La explotación de los metales preciosos americanos (en 1545 se descubrían las minas de plata del Potosí) y el comercio con las Indias permitieron en gran medida sustentar la supremacía de los Austrias españoles en Europa, a la vez que ocasionaron el desplazamiento del centro de gravedad del comercio mundial al Atlántico. Dentro de este tráfico comercial ocupó un lugar específico el comercio a gran escala de esclavos africanos, introducido en el siglo XVI para paliar el catastrófico descenso demográfico entre los nativos americanos provocado por las enfermedades llevadas por los europeos y por las consecuencias de la conquista, y continuado por todas las potencias europeas con implantación en América y el Caribe. Este fenómeno fue parte de una más amplia globalización –o europeización– del mundo, desencadenada por los descubrimientos españoles y portugueses, y acelerada por la expansión por América y Asia de Inglaterra, Francia y Holanda a partir de la segunda mitad del siglo XVI y, sobre todo, en el siglo XVII. En el plano cultural y civilizatorio, la extensión del dominio español determinó la implantación de la religión católica en el Nuevo Continente (también presente en los dominios portugueses de Brasil) y en Filipinas; la extensión de la lengua castellana, que hoy hablan más de 350 millones de personas en el mundo; la fundación de importantes ciudades por los colonizadores españoles

como Quito, Lima, Buenos Aires, Asunción, Santa Fe, Santiago de Chile, La Paz o Caracas; y la creación de instituciones como las universidades americanas (la primera universidad del Nuevo Mundo se creó en 1538 en Santo Domingo), entre otros muchos ejemplos de una obra con luces y sombras, pero sin duda asombrosa en muchas de sus expresiones.

El imperio americano sufrió sus primeros desmembramientos a raíz de la invasión de España por las tropas de Napoleón Bonaparte en 1808. Factores internacionales como los ejemplos de las revoluciones norteamericana, francesa y haitiana, la influencia de las ideas de la Ilustración y el enciclopedismo, y los intereses de Inglaterra, Francia y Estados Unidos en una fragmentación del dominio español en América actuaron, junto con diversos factores internos, como catalizadores de los primeros movimientos independentistas encabezados por las elites criollas entre 1810 y 1812. El restablecimiento de la autoridad central sobre las colonias, completado con excepciones este mismo año, resultó efímero. En 1816, la «cuestión americana» entró en fase de reactivación, con la sublevación generalizada de las colonias españolas del Nuevo Mundo y los consiguientes intentos de la Corona, en manos de Fernando VII, de restablecer su soberanía. Poco después, y coincidiendo con el periodo del Trienio Liberal (1820-1823) en España, una generación de grandes líderes revolucionarios americanos (los Hidalgo, Morelos, Iturbide, San Martín, Bolívar, Sucre o Artigas) logró consumar a partir de 1821 la independencia política de casi toda la América hispánica. La decisiva victoria de los independentistas en Ayacucho (Perú, 1824) significó el derrumbe de la soberanía española, cuya resistencia en algunas plazas aisladas como Callao y Chiloé no logró mantenerse hasta más allá de 1826. En el norte, todos los territorios al este del río Mississippi (denominados la Florida Occidental y Oriental) habían sido entregados, de forma negociada, a Estados Unidos en 1819. Con ello, España perdió su estatus de gran potencia y la mayor parte de su imperio americano, en cuyo solar fueron surgiendo –tras el fracaso, a lo largo del siglo XIX, de sucesivos planes federativos y de unidad panamericana inspirados por Simón Bolívar– dieciséis nuevos Estados constituidos, sin excepción, como repúblicas.

Las independencias americanas habían dejado Cuba, Puerto Rico, parte de Santo Domingo (reintegrado temporalmente a España entre 1843 y 1865) y Filipinas como los últimos restos del Imperio colonial español, junto con los archipiélagos de las Carolinas, Marianas y Palao en el Pacífico. Apenas siete décadas pudo mantener España el control sobre este imperio residual. Si la insurrección independentista desencadenada en Cuba en 1868 pudo ser sofocada tras considerables esfuerzos en un largo conflicto con la metrópoli (guerra de los Diez Años, 1868-1878), un nuevo levantamiento iniciado en 1895 en la Gran Antilla, secundado en 1896 en las Filipinas (guerra de Cuba, 1895-1898) y apoyado por Estados Unidos (guerra hispano-norteamericana, 1898) marcó el camino sin retorno hacia la derrota de España y la pérdida de los últimos restos de su imperio en América y el Pacífico: Puerto Rico, Filipinas y Guam fueron anexionadas por Estados Unidos, Cuba accedió a la independencia (bajo ocupación militar estadounidense hasta 1902), y los archipiélagos del Pacífico fueron entregados a Alemania en 1899.

3) *El imperio español en África*. De dimensiones e importancia mucho más modestas, fue establecido a partir del «Desastre» de 1898 sobre la base de algunas posesiones anteriores: Melilla era ciudad española desde 1556; Ceuta, desde 1668; Ifni (Santa Cruz de Mar Pequeña), frente a las islas Canarias, había sido adquirido en 1860, y el Sahara Occidental, en 1884. En el Golfo de Guinea, los Tratados de San Ildefonso (1777) y de El Pardo (1778) establecieron la soberanía española sobre las islas de Fernando Poo y Annobón y sobre un territorio continental de límites indefinidos; entre 1843 y 1875, en fin, la ocupación española sobre estas posesiones guineanas fue haciéndose efectiva, hasta que en 1902 España estableció el estatuto colonial de Guinea Ecuatorial.

Sin llegar a constituir nunca un verdadero imperio comparable a los que forjaron las grandes potencias europeas a partir de la década de 1880, el sistema colonial español en África fue, en gran medida, la expresión de una política exterior reactiva, con la que España buscó compensar la pérdida de las últimas posesiones en el Caribe y el Pacífico, y no quedar atrás ni resultar perjudicada por el reparto colonial entre potencias como Francia o Reino Unido de un área estratégica de cuyo control dependía la

seguridad del propio territorio español. Geográficamente, el dominio colonial español se circunscribió al Golfo de Guinea y a Marruecos y territorios adyacentes a este país –particularmente el Sahara–, lo que reflejaba el nuevo papel geoestratégico de España tras 1898, como potencia euromediterránea cuya seguridad dependía del control del eje Canarias-Estrecho-Baleares.

La reactivación del colonialismo africanista español entre finales del siglo XIX y comienzos del XX siguió en gran medida, el ritmo de los acontecimientos internacionales. En junio de 1900 España y Francia establecieron por un tratado los límites de sus posesiones en el Sahara y en Guinea. En 1904, el acuerdo anglo-francés sobre reparto de zonas de influencia en el norte de África dio pie a la conclusión, también en 1904, de un nuevo tratado hispano-francés sobre zonas de influencia en Marruecos. Tras la internacionalización de la «cuestión de Marruecos» (Conferencia de Algeciras de 1906) y el estallido de la segunda crisis marroquí (1911) por las presiones de Alemania, el arreglo franco-alemán de noviembre de 1911 permitió la firma, el 27 de noviembre de 1912, del Convenio hispano-francés por el que se establecía un Protectorado español sobre el Rif, Yebala y Lucus, en la zona norte del reino alauita que conformaba el hinterland de Ceuta, Melilla y otras plazas menores de soberanía española (los peñones de Vélez de la Gomera y Alhucemas, y las islas Chafarinas). Al sur de este Marruecos español, Francia estableció su propio protectorado sobre una zona mucho más amplia que comprendía cuatro quintas partes del territorio marroquí.

En la mayoría de las colonias españolas la ocupación efectiva se limitó a unas pocas décadas (en Marruecos sólo fue posible tras el control de las tribus rifeñas en 1927, y en Ifni se demoró hasta 1934), lo que hizo que la acción del colonialismo español en África fuera breve y, comparativamente, superficial. Ello no obsta para que la experiencia colonial dejara una marcada impronta en sectores del Ejército, denominados «africanistas», entre los que se encontraba el general Francisco Franco, bajo cuya dictadura se ejecutó paradójicamente el

desmantelamiento del Imperio en África. Una vez más, un fenómeno internacional –el de la descolonización de los pueblos de Asia y África, en esta ocasión– marcó los ritmos y la pauta a la política exterior española.

En efecto, en 1956 la concesión por Francia de la independencia a su parte de Marruecos forzó al régimen de Franco a abandonar igualmente el Rif, reintegrado inmediatamente en el reino alauita. En los años siguientes la aspiración, promovida por el partido nacionalista marroquí Istiqlal, a integrar varias de las colonias españolas en un «Gran Marruecos» basándose en su supuesta pertenencia a los dominios históricos del sultán de Marruecos, generó fuertes tensiones entre Rabat y Madrid. El Gobierno marroquí reclamó del español la devolución de Ifni en agosto de 1957 y atacó este territorio y el Sahara Occidental en noviembre del mismo año. La guerra de Ifni librada entre los dos países concluyó con los Acuerdos de Cintra (1 de abril de 1958) por los que España cedió Tarfaya a Marruecos. En los años sesenta, el Gobierno marroquí internacionalizó la cuestión de Ifni llevándola ante las Naciones Unidas, hasta lograr por el Tratado de Fez (4 de enero de 1969) firmado con España la cesión de aquel territorio y su incorporación a Marruecos. En cuanto a Guinea Ecuatorial, la política de provincialización introducida en 1959 –con la creación de las provincias de Fernando Poo y Río Muni– fue corregida por el Gobierno español con la concesión de un régimen de autonomía (1963) como paso previo a la aprobación de una constitución democrática (11 de agosto de 1968) y al acceso de aquel país a la plena independencia (12 de octubre de 1968).

Una problemática muy diferente planteaba el Sahara, donde la población local saharauí ha mantenido durante décadas su rechazo a la integración en Marruecos. La autonomía promovida por España en el Sahara (1967) fue superada por las reclamaciones de independencia del Frente Polisario (creado en 1973), y contestada por Marruecos, que reclamó la anexión del país y anunció la ocupación del Sahara («Marcha Verde» de 6-9 de noviembre de 1975). En plena crisis terminal del régimen de Franco –que fallecía una semana después–, el Gobierno español entregó por el Acuerdo de Madrid (14 de noviembre de 1975) a Marruecos y Mauritania la administración conjunta del Sahara Occidental.

La retirada de las últimas unidades españolas (febrero de 1976), el establecimiento de las administraciones marroquí y mauritana, y la paralela proclamación por el frente Polisario de la República Árabe Saharaui Democrática apoyada por Argelia (27 de febrero de 1976), dieron origen a un conflicto internacional todavía activo. El referéndum de autodeterminación del pueblo saharauí que el comité de Descolonización de la ONU recomendó en 1965, que el Tribunal Internacional de La Haya apoyó en 1975, y que el enviado especial de la ONU James Baker anunció, tras alcanzar un acuerdo entre Marruecos y el Frente Polisario (16 de septiembre de 1997), para el año 1998, se ha visto aplazado una y otra vez (la última ocasión, tras la aprobación del Plan Baker II en 2003 por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas) en medio de discrepancias insalvables sobre la composición del censo de votantes. Entre tanto, dos nuevos enviados especiales de la ONU, el peruano Álvaro de Soto (enviado desde junio de 2004 a mayo de 2005) y el holandés Peter van Walsum (desde julio de 2005) han tratado infructuosamente de mediar en uno de los más antiguos conflictos del planeta, que constituye una pesada herencia del colonialismo español en África. En 2007, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas conminó a las partes a negociar directamente «sin condiciones previas y de buena fe» (Resolución 1754/2007 de 30 de abril) y extendió el mandato de la Misión de Naciones Unidas para el Referéndum en el Sahara Occidental (MINURSO). Como resultado se han celebrado desde entonces cuatro rondas de negociaciones en Manhasset (Nueva York) entre el Gobierno marroquí y el Frente Polisario, con presencia de Argelia y Mauritania y bajo la supervisión del representante de la ONU Peter von Walsum, que no han logrado solucionar el conflicto por el momento. CS

Véanse: Algeciras (Conferencia de); Hispanidad; Hispano-americana (Guerra); Iberoamericanismo.

IMPERIO FRANCÉS / French Empire / Empire Français.

Bajo la denominación de Imperio francés se entienden los regímenes políticos vigentes en Francia en 1804-1815 y 1851-1870, así como el Imperio colonial construido por este país a partir del siglo XVII y

desmantelado en su casi totalidad en 1960.

A) La Francia imperial en Europa.

1) El *Primer Imperio Francés* (1804-1815), llamado también Imperio Napoleónico o simplemente el Imperio, se inició con la coronación como Emperador de los Franceses de Napoleón Bonaparte, Primer Cónsul desde el golpe de Estado de 18 Brumario (9-10 de noviembre) de 1799. En su momento de apogeo (1808-1810) el Imperio comprendió 152 departamentos que se extendían desde Holanda hasta Roma, así como un sistema de Estados vasallos y aliados. Napoleón I llegó a dominar el continente europeo tras las derrotas de Prusia (1806 y 1807) y Austria (1809) y la alianza con Rusia, mientras sólo Inglaterra entre las grandes potencias se le oponía. El Imperio se extinguió con la abdicación de Napoleón en Fontainebleau (6 de abril de 1814), si bien tuvo una fugaz reedición con el Imperio de los Cien Días (marzo a junio de 1815) que concluyó con la derrota y segunda abdicación de Napoleón (22 de junio de 1815).

2) El *Segundo Imperio Francés* (1851-1870) fue iniciado por el golpe de Estado (2 de diciembre de 1851) del presidente de la República francesa Carlos Luis Napoleón Bonaparte, llamado a partir de este momento Napoleón III. El Segundo Imperio, proclamado formalmente el 2 de diciembre de 1852, fue un régimen de dictadura plebiscitaria de rasgos modernizadores en lo económico, y sustentado en el apoyo de la gran burguesía, el ejército y la Iglesia católica. Desplegó una política exterior activa y de prestigio que llevó a Francia a participar en la guerra de Crimea (1854-1856), a combatir contra Austria en favor de Piamonte (1859), a intervenir militarmente en México (1862-1867) y a impulsar aventuras coloniales en África del norte, el Pacífico y, sobre todo, Indochina. El Segundo Imperio sucumbió con la captura de Napoleón III en la batalla de Sedán, contra Prusia, y la proclamación de la III República Francesa el 1 de diciembre de 1870.

B) El Imperio colonial francés.

Habitualmente se distinguen dos grandes etapas en la historia del colonialismo francés, lo que permite que se pueda hablar de un Primer y un Segundo Imperio colonial de este país, separados por la cesura de la

Francia revolucionaria y la época napoleónica.

1) El *Primer Imperio colonial francés*, también llamado Imperio colonial moderno, se creó durante los siglos XVII y XVIII y se componía principalmente de posesiones en América y el Caribe, así como de diversos enclaves comerciales, islas y archipiélagos en Asia y África.

Sus orígenes se encuentran en la fundación de la colonia de Port-Royal en Acadia, Nueva Escocia (1605) y de Quebec, en Nueva Francia (1608), ambas en el actual Canadá. A partir de estos enclaves se desarrolló la colonización francesa de Norteamérica. Francia se vio obligada a entregar la mayor parte de sus posesiones a Inglaterra mediante el Tratado de Utrecht (1713), por el que perdió Terranova, Acadia y la Bahía de Hudson, y por el Tratado de París (1763), por el que renunciaba al Canadá y perdía la Luisiana, en la cuenca del Mississippi, que fue repartida entre ingleses y españoles. Napoleón I, que recobró la Luisiana en 1801, la vendió a los Estados Unidos dos años más tarde, con lo que Francia no retenía ya en Norteamérica más que las islas de Saint Pierre et Miquelon y los derechos de pesca en Terranova.

En el sur del continente americano, Francia se asentó en la Guayana (1624) y en la isla de San Cristóbal (1627), y ocupó las islas antillanas de Guadalupe y Martinica (1635), Santa Lucía (1650), y la mitad occidental de la Española, donde fundó la colonia de Saint-Domingue (1664, Haití independiente desde 1804). Las plantaciones agrícolas de estos asentamientos fueron explotadas mediante el uso extensivo de esclavos transportados desde África. En este continente se iniciaron, por los mismos años, los asentamientos en San Luis del Senegal y la isla de Gorée (1624). En la India se crearon diversos enclaves comerciales para el comercio con Extremo Oriente, siendo los primeros Chandernagore (1673) y Pondicherry (1674), seguidos de Yanaón (1723), Mahé (1725) y Karikal (1739). En el océano Índico se ocupó la Isla Borbón (actual Reunión, 1664), la Isla de Francia (Mauricio, 1718) y Seychelles (1756).

2) El *Segundo Imperio colonial francés*, o Imperio colonial contemporáneo, se creó sobre bases diferentes, las de la expansión mundial de Europa en la era de la revolución industrial, el gran

capitalismo y el imperialismo contemporáneo. Los orígenes del Segundo Imperio colonial se sitúan en la campaña de Argelia (1830-1847) y la constitución en este país de una colonia de poblamiento europeo.

En esta nueva etapa, y en el Pacífico sur, Francia se asentó en Wallis y Futuna (1842), Tahití (1842-1843) y Nueva Caledonia (1853). Bajo el Segundo Imperio se retomaron los asentamientos del Senegal y se emprendió la conquista de Cochinchina, en Vietnam (campaña de 1862-1867). Pero será bajo la III República (1870-1940) cuando Francia se embarque en un programa global de conquistas imperiales en Asia, África y Oceanía. En este periodo se realizó la exploración del Congo por Savorgnan de Brazza (1874-1878) y se estableció la colonia homónima francesa (1880); se impuso el protectorado sobre Túnez (1881); y se completó la conquista de Indochina con la toma de Tonkín (1885) y Annam, reunidas con la Cochinchina y Camboya en la Unión Indochina francesa (1887) a la que posteriormente se sumó Laos (1893).

En el Congreso de Berlín de 1884-1885 Francia vio reconocida su influencia sobre extensos territorios, principalmente en África occidental, a cuya ocupación efectiva y administración se consagró en los años siguientes. De este modo se emprendió el control de la Somalia francesa a partir de Yibuti y Obock (1888), la conquista del Chad (1897), la ocupación de la Guinea francesa, Costa de Marfil, Dahomey (actual Benín), Gabón, y la creación de las colonias de Ubangui-Chari (1889, actual República Centroafricana), Madagascar (1896) y el protectorado de las Islas Comoras (1886).

Los territorios coloniales franceses fueron administrados desde 1894 por el recién creado ministerio de Colonias, mientras que los protectorados –como el de Marruecos, establecido en 1912– quedaron bajo dependencia del Ministerio de Asuntos Exteriores. Completando la racionalización del vasto Imperio francés en el continente africano, en 1904 se creaba el África Occidental Francesa, con capital en Dakar, y en 1910 el África Ecuatorial Francesa, con capital en Brazzaville.

Francia amplió su Imperio tras la Primera Guerra Mundial a costa de las posesiones alemanas en África y de varios territorios del Imperio otomano, que le fueron confiados por la Sociedad de Naciones en calidad

de mandatos. De este modo pasaron a la administración francesa en 1919 las colonias de Togo y Camerún, y los mandatos de Siria y Líbano. En su apogeo (1919-1939), el Imperio colonial francés llegó a ser el segundo del planeta –sólo superado por el británico–, con un territorio de 12,35 millones de km² (22,5 veces el tamaño de Francia) que equivalía al 8,6 % de las tierras emergidas.

Durante la Segunda Guerra Mundial, unas partes del Imperio permanecieron al lado de la Francia Libre del general De Gaulle, mientras otras fueron capturadas por las potencias del Eje, como ocurrió con Indochina, ocupada por Japón. Las tropas coloniales indígenas desempeñaron, por otra parte, un importante papel en la liberación de la metrópoli.

Tras la guerra, la IV República Francesa (1946-1958) consumió considerables esfuerzos en tratar de contener un imperio colonial que bullía de reivindicaciones independentistas. La Constitución de 1946 sustituyó el Imperio por la Unión Francesa, en la que las antiguas colonias y protectorados pasaron a ser departamentos y territorios de ultramar, pero esta reforma resultó demasiado tardía e insuficiente. En Indochina, tras la retirada japonesa en 1945, el retorno de las tropas francesas topó con el movimiento independentista de Vietnam liderado por los comunistas de Ho Chi Minh. Francia combatió durante siete años y medio a los nacionalistas vietnamitas antes de sufrir la desastrosa derrota de Dien Bien Phu (7 de mayo de 1954) y de verse obligada a desalojar la península de Indochina, concediendo la independencia, por los Acuerdos de Ginebra (julio de 1954), a Laos, Camboya y a un Vietnam dividido por el paralelo 17 entre el Vietnam del Norte comunista y el Vietnam del Sur no comunista. Poco después los franceses se vieron obligados también a abandonar sus protectorados de Marruecos y Túnez (marzo de 1956) bajo la presión de los partidos nacionalistas Istiqlal y Neo-Destur, respectivamente. Ese mismo año, el fracaso de la expedición franco-británica a Suez (noviembre de 1956) evidenció el imparable declive de Francia, así como del Reino Unido, como potencias coloniales.

En el caso de Francia, la crisis colonial se agravó con la rebelión de Argelia (noviembre de 1954), la más francesa de sus posesiones extraeuropeas, con una población de cerca de un millón de colonos europeos y ocho millones de árabes y bereberes. La independencia de Argelia costó siete años y medio de una guerra de liberación (1954-1962) particularmente violenta entre el Frente de Liberación Nacional argelino (FLN) y las tropas francesas. El conflicto desestabilizó profundamente a la propia metrópoli, que en mayo de 1958 experimentó la caída de la IV República, el retorno del general De Gaulle y la elaboración de la Constitución de la V República (4 de octubre de 1958). La búsqueda de una salida negociada entre los argelinos del FLN y los franceses –con la oposición de sectores ultra del ejército galo nucleados en torno a la Organización del Ejército Secreto (OAS)– desembocó en los Acuerdos de Evian (18 de marzo de 1962) por los que Francia reconoció finalmente la independencia de Argelia.

La Constitución de 1958 sustituyó la extinta Unión Francesa por una Comunidad Francesa que –a imitación de la Commonwealth británica– debía preservar los vínculos entre Francia, sus departamentos y territorios de Ultramar, y sus antiguas colonias. Sin embargo, la Comunidad Francesa tuvo un corto recorrido: la Guinea francesa, independiente en 1958, rehusó ingresar en ella, y Malí y Madagascar también se separaron tras su independencia en 1959. En 1960, Francia reconoció la independencia a todas sus colonias de África subsahariana, de las que surgieron los Estados de Alto Volta, República Centroafricana, Congo Brazzaville, Costa de Marfil, Benín, Gabón, República Malgache (Madagascar), Mauritania, Níger, Sudán, Senegal, Chad, Camerún y Togo. Inoperante tras esta catarata de independencias, la Comunidad Francesa fue formalmente cancelada el 16 de marzo de 1961. Otros territorios franceses que accedieron a la independencia en los años siguientes fueron las Islas Comores (1975), la República de Yibuti (antes Somalia Francesa, 1977), y el condominio anglo-francés de las Nuevas Hébridas que se independizó como República de Vanuatu (1980).

Hoy en día Francia conserva como herencia de su antiguo Imperio decenas de islas y archipiélagos organizados como departamentos, colectividades y territorios de ultramar. Éstos se encuentran dispersos por el océano Atlántico (Saint-Pierre-et-Miquelon), el Índico (Reunión e Isla de Mayotte), el Pacífico (Nueva Caledonia, Polinesia Francesa, Wallis y Futuna), la Antártida (Tierras Australes y Antárticas Francesas) y América del Sur (Guayana Francesa) y el Caribe (Guadalupe, Martinica, San Bartolomé y San Martín). Los territorios y departamentos de ultramar suman apenas 123.150 km² (aproximadamente un 1 % de la extensión máxima que tuvo el Imperio) y algo más de 2,5 millones de habitantes, y cuentan con representación política en la Asamblea Francesa. CS

Véanse: Berlín (Conferencia de); Comunidad Francesa; Descolonización; Indochina (Guerras de); Napoleónicas (Guerras); Vietnam (Guerra de).

IMPERIO HOLANDÉS / Dutch Empire / Empire Hollandais.

En su momento de apogeo, el Imperio colonial holandés llegó a ser el tercero del planeta, tras el inglés y el francés, con más de un centenar de enclaves comerciales y territorios extendidos por América, África, Asia y Oceanía. La historia colonial holandesa se extiende a lo largo de tres siglos, y se considera concluida con la independencia de Indonesia en 1949 y la pérdida de las últimas posesiones de ultramar en 1954.

Las Provincias Unidas conquistaron su independencia de la monarquía española en 1648 y se impusieron como primera potencia mundial en la segunda mitad del siglo XVII, gracias al dominio de los mares y la práctica del comercio a nivel mundial. Ambas prácticas requerían bases de apoyo a lo largo de las rutas marítimas, y dos compañías privadas, la Compañía holandesa de las Islas Orientales (fundada en 1602) y la Compañía holandesa de las Islas Occidentales (1621), emprendieron la labor de crearlas a lo largo del mundo.

En América del Norte los holandeses establecieron puestos comerciales en el área de los ríos Delaware y Connecticut, donde crearon Nueva Holanda y fundaron Nueva Ámsterdam (1625, actual Nueva York). En el Caribe crearon las Antillas holandesas (a partir de 1820) y en

América del Sur se establecieron en Surinam (1667), la Guayana (a partir de 1616) y parte de Brasil (1624-1654), donde desarrollaron una economía de plantaciones con mano de obra esclava. La mayor parte de los establecimientos norteamericanos fueron perdidos en favor de los ingleses en la década de 1660.

En África fundaron decenas de puestos comerciales entre los que destacaba la Colonia de El Cabo (1652) por su estratégica posición geográfica, en el Cabo de Buena Esperanza, y porque con el tiempo se convirtió en una de las escasas colonias holandesas de poblamiento, habitada por los bóers o afrikáans de origen neerlandés. Como consecuencia de las guerras napoleónicas en Europa, Inglaterra ocupó la Colonia de El Cabo entre 1785 y 1815. El Congreso de Viena concluido este último año confirmó la soberanía inglesa sobre la colonia, y con ello el dominio británico sobre los bóers.

En Asia el núcleo del poder holandés se asentaba en la posesión de las Indias Orientales Holandesas –en especial la isla de Java, y se completaba con un rosario de establecimientos en Irak, Persia (Irán), Yemen, Ceilán (actual Sri Lanka, que controlaron desde 1658), varios puestos en la India y el Golfo de Bengala, Birmania (actual Myanmar), Siam (actual Tailandia), Malaca, Formosa, la base comercial de Deshima en Japón, y Nueva Zelanda.

El declive holandés en el siglo XVIII, el impacto de la invasión francesa y la administración napoleónica (1795-1813) y las dificultades financieras de las dos Compañías de Indias (disueltas la Occidental en 1791, y la Oriental en 1798) erosionaron notablemente el control de los Países Bajos sobre sus enclaves ultramarinos. Las colonias que los ingleses habían ocupado durante las guerras contra Francia y que posteriormente devolvieron a manos holandesas pasaron ahora a ser administradas por el Estado holandés, y no por compañías privadas como anteriormente. Bajo el impulso de la Corona, los holandeses procedieron a extender la ocupación y explotación económica a las restantes islas indonésicas (Bali, Sumatra, Borneo, las Molucas, las Célebes, Timor, mitad occidental de Nueva Guinea, y restantes islas y archipiélagos), donde sofocaron varias rebeliones locales (1830, 1849 y 1888). Con las

Islas Holandesas (actual Indonesia) la metrópoli contó con un imperio de 1,9 millones de km² (46 veces el tamaño de Holanda) altamente rentable gracias a sus exportaciones de azúcar, café y especias como la nuez moscada y el clavo.

Tras un periodo de progresiva toma de conciencia nacionalista y una fracasada rebelión antiholandesa en 1922, Indonesia fue ocupada por Japón entre 1942 y 1945. Al retirarse los japoneses, el líder nacionalista Sukarno proclamó unilateralmente la independencia (17 de agosto de 1945) de la República de Indonesia. El intento por parte de los Países Bajos de retomar el control del país condujo a una guerra que se prolongó durante cuatro años, hasta el reconocimiento por el Gobierno holandés de la independencia indonesia (27 de diciembre de 1949).

Por el Estatuto para el Reino de los Países Bajos de 8 de octubre de 1954, el país perdió oficialmente sus restantes posesiones ultramarinas y quedó organizado como una federación que incluía las Antillas Holandesas, de las que en 1975 se separó Surinam, y en 1986 Aruba. Dado que este último país ha optado por permanecer dentro del Reino de los Países Bajos, este Estado quedaba configurado al comenzar el siglo XXI como una federación de tres países: los Países Bajos; las Antillas Holandesas (divididas en los territorios insulares de Bonaire, Curaçao, Saba, San Eustaquio y San Martín) y Aruba. cs

Véanse: Bóers (Guerras de los); Colonialismo; Descolonización.

IMPERIO ITALIANO / Italian Empire / Empire Italien.

Italia, que completó su unificación nacional en 1870, se incorporó después que la mayoría de las potencias europeas a la tarea de construir un imperio colonial. La duración del Imperio italiano fue también más breve que la de casi todos los demás imperios coloniales ya que, puestos sus cimientos en 1889, fue desmantelado durante la Segunda Guerra Mundial. Geográficamente, el colonialismo italiano se circunscribió a dos áreas: la mitad oriental del Mediterráneo, donde se estableció la colonia de Libia y se realizó la anexión de Rodas y el Dodecaneso, amén de una fugaz ocupación de Albania; y el extremo oriental de África, con el

establecimiento del control sobre Eritrea en las costas del mar Rojo, la Somalia Italiana en el Cuerno de África, y Etiopía, situada entre esas dos colonias, en dirección hacia el interior del continente.

El origen del colonialismo italiano debe buscarse en el plano de la política interior e internacional de la Italia unificada más que en la presión de los grandes sectores industriales y comerciales que, en su mayoría, se desentendieron de la aventura colonial. El impulso nacionalista que había hecho posible el *Risorgimento* y la unidad del país se prolongó en el deseo de adquirir colonias, en un contexto general de expansión imperialista europea por todo el mundo. Como cualquier otro país con ambiciones de desempeñar un papel de gran potencia, Italia necesitaba adquirir territorios en Ultramar, empeño al que se consagró bajo el reinado de Humberto I (1878-1900) el primer ministro Francesco Crispi, que presidió varios gabinetes entre 1887 y 1896 y fue el político que mejor encarnó el surgimiento de las tendencias colonialistas en la Italia liberal durante la era de la «Gran Política».

Las primeras ambiciones colonialistas italianas se enfocaron a Túnez, a sólo 150 kilómetros frente a las costas de Sicilia, pero el acuerdo franco-británico de 1881 frustró las expectativas italianas sobre este territorio, al conceder a Francia el derecho exclusivo a establecer un protectorado tunecino. La atención de Roma se dirigió entonces al estrecho de Adén y al mar Rojo, donde la Compañía Italiana de Navegación de Rubattino había adquirido en 1869 el puerto de Assab. Los ingleses vieron con buenos ojos que Italia, una potencia débil, se estableciera en una zona vital para la ruta británica hacia la India y atajara así la posibilidad de que la región cayera bajo el dominio de Francia, potencia más temible que ya controlaba Djibouti, en la salida del mar Rojo. La Conferencia de Berlín de 1884-1885 no aportó ninguna ganancia para Italia en el reparto de África, pero el país estaba preparado para poner las bases de un modesto imperio en el continente negro. En 1885, los italianos ocuparon Massawa, y partiendo de este enclave completaron en los cuatro años siguientes el control sobre la franja costera denominada Eritrea, entre el mar Rojo y el secular Imperio africano de Etiopía.

En mayo de 1889 el recién ascendido al trono Negus (emperador) de Etiopía Menelik II (1889-1913) firmó con los italianos el Tratado de Uccialli, por el que reconocía formalmente la ocupación italiana sobre la región de Eritrea. Interpretando este tratado de la forma más favorable a sus intereses, el Gobierno de Roma proclamó formalmente en 1890 la conversión de Eritrea en una colonia, bajo el nombre de Abisinia Italiana, a la vez que anunciaba el establecimiento de un protectorado sobre todo el Imperio etíope. El rechazo de Menelik II a esta pretensión ya en 1889, y su posterior denuncia del Tratado de Uccialli en 1893, inauguraron cuatro décadas de disputas italo-etíopes sobre el alcance real del texto firmado. A corto plazo, la respuesta italiana consistió en lanzar una fracasada invasión de Abisinia (1894-1896), que fue rechazada por Menelik II al frente de un ejército de 100.000 guerreros. La aplastante victoria etíope en Adua (1 de marzo de 1896) provocó la caída del Gobierno de Crispi y frenó la expansión colonial italiana en esta parte de África durante cuarenta años, pero su significado trascendió ampliamente este hecho: en Adua, por primera vez en los tiempos modernos un ejército africano había infligido a una potencia europea una derrota militar en toda regla. Por el Tratado de Addis Abeba (26 de octubre de 1896), Italia reconoció la independencia de Etiopía y renunció a establecer un protectorado sobre el país.

En Somalia, los italianos habían afirmado sin grandes dificultades su presencia gracias a un arriendo concedido en 1889 a una compañía italiana por el sultán de Zanzíbar. La Somalia Italiana fue declarada oficialmente protectorado en 1905.

Tras la debacle de Adua, el colonialismo italiano buscó la expansión en Tripolitania y Cirenaica (en la costa de la actual Libia) a expensas del debilitado Imperio otomano. En septiembre de 1911 Italia declaró la guerra a los turcos y se adueñó de las Islas del Dodecaneso, frente a Asia Menor, y de Rodas. Por el Tratado de Lausana de 1912, Turquía reconoció la soberanía italiana sobre Tripolitania y Cirenaica, que se convirtieron en la colonia italiana de Libia. Las consideraciones coloniales fueron decisivas para Italia a la hora de romper en 1915 sus compromisos con Alemania y Austria-Hungría y decidir la entrada en la Primera Guerra Mundial del lado de las potencias de la Triple Entente: por el Tratado de

Londres (26 de abril de 1915), el Gobierno de Roma recibió la promesa de ampliar sus colonias en Somalia, Eritrea y Libia en caso de que Francia y Reino Unido acordaran una redistribución territorial en África, además de otras compensaciones en Europa a costa de Austria. Al término del conflicto mundial, la firma del Tratado de paz de Sèvres con Turquía (10 de agosto de 1920) deparó a Italia el reconocimiento de su control sobre Rodas y el Dodecaneso, así como la ampliación de sus intereses en Tripolitania.

El régimen fascista implantado en 1922 dio el último y definitivo impulso a la construcción y consolidación del Imperio colonial italiano. Ese mismo año comenzó la ocupación efectiva de Libia, donde se estimuló el asentamiento a gran escala de colonos italianos, cuyo número llegó a los 110.000 al comenzar la Segunda Guerra Mundial. El objetivo era convertir este territorio en una colonia de poblamiento blanco con una potente base agrícola. A partir de 1934 aumentaron significativamente las inversiones públicas en infraestructuras, y en 1939 las cuatro provincias costeras de Libia, donde se concentraban los colonos italianos, fueron integradas formalmente en el Reino de Italia. Entre tanto, en abril de 1939 Italia invadió Albania y el monarca Vittorio Emmanuel III fue proclamado rey albanés, dando cumplimiento así a una ambición acariciada por los italianos desde que el principado albanés alcanzara la independencia en 1913.

Pero sin duda, la gran empresa imperialista del fascismo fue la conquista de Abisinia, en una campaña que buscaba resarcir al país de la humillación sufrida en 1896. El Gobierno italiano aprovechó una disputa fronteriza surgida en diciembre de 1934 en Etiopía para, tras rechazar la mediación de la Sociedad de Naciones reclamada por el negus Haile Selassie I (1930-1973), lanzar en octubre de 1935 desde Eritrea y Somalia la invasión de aquel país. Tras la toma de la capital etíope, Addis Abeba, en mayo de 1936, el país fue anexionado formalmente por Italia. El 1 de junio de 1936 se proclamó el Imperio Italiano de África Oriental, constituido por Eritrea, Etiopía y la Somalia Italiana, y con Vittorio

Emmanuel III como Emperador, y se daba inicio a una política de colonización que llevó a cerca de 130.000 italianos a establecerse en la nueva colonia.

La participación de Italia en la Segunda Guerra Mundial al lado de Alemania, efectiva desde el 10 de junio de 1940, tuvo como resultado no buscado el final del Imperio colonial italiano. Las ambiciones territoriales de Mussolini sobre el norte de África fueron frenadas por Hitler, que no deseaba enajenarse a la Francia de Vichy, que habría sido la gran perjudicada por una expansión italiana en la zona. En cuanto a las campañas militares en África, los ataques de las tropas italianas a la Somalia británica y a Egipto fueron eficazmente rechazados por los ingleses, que no tardaron en lanzar sendas contraofensivas que las tropas italianas, pésimamente dirigidas, no pudieron contener.

Etiopía fue liberada del dominio fascista en 1941 por la acción conjunta de los ejércitos británicos y la guerrilla etíope, que hicieron posible el triunfal regreso de Haile Selasie a Addis Abeba el 5 de mayo de 1941. Eritrea fue invadida por las tropas británicas y mantenida bajo la ocupación militar del Reino Unido hasta 1952. Este año, Eritrea se federó con Etiopía, país con el que se uniría en 1962, y del que se separó nuevamente en 1993. La Somalia italiana fue ocupada también por los británicos durante la guerra, pero en 1950 la ONU confió la administración fiduciaria del país a Italia, en espera de una independencia que llegó en julio 1960 previa unión con el protectorado de la Somalia británica. En el norte de África, los italianos perdieron el control de Libia en la primavera de 1943 ante el avance anglo-americano. El país quedó bajo la ocupación provisional de británicos, estadounidenses y franceses hasta que, en el marco de la ONU, se alcanzó un acuerdo para la independencia, que se hizo efectiva en diciembre de 1951. Albania había sido liberada en noviembre de 1944 por los partisanos dirigidos por Enver Hoxa. La pérdida total del imperio fue sellada finalmente en el Tratado de Paz de París firmado en febrero de 1947, por el que Italia renunció formalmente a cualquier pretensión colonial. CS

Véanse: Colonialismo; Fascismo; Imperialismo; Segunda Guerra Mundial.

IMPERIO JAPONÉS / Japanese Empire / Empire Japonais.

Japón se constituyó como Imperio hacia el año 660 a.C. bajo Yimmu Tenno, primer Emperador nipón, y continúa siendo hoy en día el único país del mundo cuyo jefe de Estado ostenta oficialmente el título imperial. En la era de los imperialismos del último cuarto del siglo XIX, Japón fue el único pueblo culturalmente no occidental que logró crear con éxito su propio imperio, imponiéndose militarmente sobre europeos, norteamericanos y diversas poblaciones asiáticas. Es en este sentido del imperialismo contemporáneo, derivado del colonialismo, que se puede hablar de un imperio y un imperialismo propio japonés, que se desplegó sobre Asia Oriental y del Sudeste y el Pacífico entre 1875 y 1945. En su despliegue imperialista, Japón entró en conflicto principalmente con los intereses de Rusia, del Imperio británico y de Estados Unidos.

La evolución de Japón desde el aislamiento y el atraso relativo como Imperio feudal hasta su conversión en una gran potencia imperialista arranca de la revolución de 1867. El detonante de esta reacción nacionalista fue el rechazo a la penetración occidental en el Japón, impuesta por la fuerza y consagrada por los tratados firmados con las principales potencias entre 1854 y 1863. Al frente de la Restauración Meiji (1868-1912), el emperador Mutsuhito restableció la autoridad imperial, creó un Estado nacional unificado dotado de un sistema parlamentario, puso fin al feudalismo, trasladó la capital a Edo (rebautizada como Tokio), impulsó una rápida industrialización dirigida por la aristocracia militar en alianza con los grandes comerciantes, y creó un ejército moderno que, al finalizar el siglo XIX, situó a Japón como la principal potencia militar de Extremo Oriente.

Al desarrollo industrial (Japón se convirtió en la primera potencia industrial de Asia al comenzar el siglo XX), el crecimiento de la presión demográfica (la población pasó de 26 a 52 millones entre 1867 y 1913), el despliegue comercial (con la construcción de la tercera flota mercante del mundo), y el fortalecimiento del ejército, siguieron los planes de expansión territorial. El imperialismo japonés fue tardío y de carácter no colonizador, y respondió a la combinación de ambiciones económicas y comerciales (con el objetivo de asegurar el control de los mercados

asiáticos y el acceso a materias primas) con el impulso nacionalista y expansionista de los clanes militares que dominaron la vida política bajo el poder imperial.

Pueden distinguirse dos fases en el imperialismo japonés: *a)* 1875-1940/42, en que la expansión territorial se limitó a los territorios insulares y continentales próximos al archipiélago japonés (incluyendo Corea, Manchuria y el norte de China), a cuyas poblaciones se impuso una asimilación cultural que buscaba su japonización forzosa, y *b)* 1940/42-1945, en que Japón aspiró al control de toda Asia Oriental, del Sudeste Asiático, y de los archipiélagos de Indonesia y del Pacífico, territorios a los que se exigió apoyo económico al esfuerzo bélico japonés, pero cuya colonización y asimilación no se pretendía.

La expansión territorial japonesa se inició con el acuerdo firmado con Rusia en 1875, por el que Japón obtuvo las islas Kuriles, y continuó con la ocupación de las islas Bonin y Ryukyu en 1876-1879. En 1894, Japón lanzó una guerra de agresión contra China y, tras derrotarla cómodamente, se anexionó por el Tratado de Shimonoseki de 1895 la isla de Formosa (Taiwán), las islas de los Pescadores y la península de Liaotung en Manchuria, si bien la presión de las potencias occidentales obligó posteriormente a los japoneses a restituir esta última a la autoridad de China. El intervencionismo japonés sobre el espacio geográfico chino se acrecentó, concentrado en Manchuria, en los años siguientes. En 1900 Japón envió tropas a China para liberar, junto con soldados europeos, las legaciones extranjeras en Pekín amenazadas por la Rebelión de los Bóxers. En 1902, por el Acuerdo Naval firmado con el Imperio británico, los japoneses obtuvieron de hecho la libertad de acción en Manchuria. En 1904 la rivalidad con Rusia por el control de esta región desembocó en la guerra ruso-japonesa de 1904-1905, en la que la aplastante victoria nipona (sellada por el Tratado de Portsmouth de 1905) reportó a los japoneses la adquisición de la mitad meridional de la isla de Sajalin, concesiones ferroviarias y mineras en el sur de Manchuria, y derechos de pesca en las costas rusas del Pacífico. Convertida en la principal potencia militar y

económica de Asia, Japón puso en práctica una política colonial en Corea, que convirtió en protectorado en 1907 antes de proceder a su anexión en 1910.

En la era Taisho, bajo el emperador Yoshihito (1912-1926), Japón continuó acrecentando sus posesiones. En 1915, el Gobierno japonés convirtió toda China septentrional en un protectorado de hecho, al obligar al Gobierno de Chiang Kai-shek a aceptar las «21 Reclamaciones» presentadas en enero de 1915. La participación de Japón en la Primera Guerra Mundial al lado de los aliados le reportó en 1919 el control, bajo la forma de Mandato de la Sociedad de Naciones, de las colonias alemanas en el Pacífico (islas Carolinas, Marshall y Marianas), así como la administración de las posesiones alemanas en China y la ciudad de Tsingtao. La Revolución rusa de 1917 y la consiguiente guerra civil (1918-1920) proporcionaron además a Japón la excusa deseada para desplegar en Siberia una fuerza armada opuesta a los ejércitos bolcheviques. Como resultado de todo este proceso, al comenzar la década de los años veinte Japón se había convertido ya en una de las cinco grandes potencias mundiales, y su situación hegemónica en el Extremo Oriente inquietaba tanto a Estados Unidos como a Reino Unido. Estos dos países, respaldados por otras siete potencias, obligaron a Japón a aceptar en la Conferencia de Washington de 1921-1922 la retirada de sus tropas de Siberia, la devolución de Shantung y Kiaochow a China, el respeto a la integridad y al principio de «puertas abiertas» en este país, y la limitación de su poderío naval.

El periodo Showa que se abrió con el ascenso al trono del emperador Hirohito (1926-1989) comenzó como una era liberal en el interior de Japón y expansionista en el exterior. En los años treinta se consolidó la deriva de Japón hacia el imperialismo militarista y el ultranacionalismo totalitario, apoyado por el ejército y los grandes trust. Un discutido memorándum del primer ministro Tanaka fijaba en 1927 los planes de Japón para el futuro: colonización del Extremo Oriente asiático, conquista de China, derrota de Estados Unidos, y posterior penetración en India, en los archipiélagos del Pacífico y en el resto de Asia. En 1931 las tropas japonesas destacadas en Manchuria iniciaron la ocupación de la región,

convertida en 1932 en el Estado títere de Manchukuo bajo control japonés. Alentado por los éxitos obtenidos, Japón se desligó de sus compromisos internacionales (abandonó la Sociedad de Naciones en 1933 y denunció el Pacto Naval de Washington de 1922 que limitaba el tamaño de su Marina de guerra), adoptó una economía bélica, y se aproximó a las potencias fascistas europeas, suscribiendo el Pacto Antikomintern con la Alemania nazi el 25 de noviembre de 1936, con lo que Tokio se vinculaba indirectamente al Eje Roma-Berlín establecido por Hitler y Mussolini en octubre del mismo año.

Japón dio el paso definitivo para la imposición de su hegemonía en Asia con la invasión de China lanzada en 1937, que le permitió ocupar rápidamente la región nororiental del país, así como Shangai y Cantón, sometidas en 1938, y que le llevó a una larga guerra contra la resistencia china sustentada por los ejércitos nacionalistas de Chiang Kai-shek y por las fuerzas comunistas de Mao Zedong. La derrota de Francia ante las tropas alemanas en 1940 permitió a Japón obligar al régimen de Vichy a aceptar la penetración militar y comercial nipona en Indochina. El 27 de septiembre de 1940, Japón reafirmó su alianza con Hitler y Mussolini con la firma del Pacto Tripartito o Pacto del Eje, que le otorgó el reconocimiento de su preponderancia en Asia dentro del Nuevo Orden fascista que debía surgir del conflicto mundial en curso, además de garantizarse la ayuda alemana e italiana en caso de entrar en guerra con Estados Unidos.

Tras el fracasado intento del primer ministro, príncipe Konoye, de llegar a un entendimiento con Washington a lo largo de 1941, el nuevo hombre fuerte, general Tojo (primer ministro desde octubre de 1941) respondió al embargo comercial y petrolero de Estados Unidos con el ataque sorpresa a Pearl Harbor, que provocó graves pérdidas a la flota estadounidense del Pacífico (7 de diciembre de 1941). En los seis meses siguientes los ejércitos japoneses ocuparon todo el Extremo Oriente y Asia Sudoriental. Hacia el oeste, con la complicidad de Tailandia (pacto de no agresión de junio de 1940), los japoneses desalojaron a los británicos de Hong Kong (diciembre de 1941) y Singapur (febrero de 1942), y ocuparon Birmania (abril de 1942) antes de ser frenados a las puertas de la India. En

dirección sur desembarcaron en diciembre de 1941 en Filipinas, que capituló finalmente en junio de 1942; y ocuparon las Indias Holandesas Orientales (con la caída sucesiva de las islas Célebes, Borneo, Sumatra, Timor, Java y las islas Sonda, y la capitulación holandesa en marzo de 1942) y la península Malaya, lo que les proporcionó acceso a materias primas de importancia estratégica. Sólo la derrota nipona en la batalla naval del Mar del Coral (mayo de 1942) impidió la continuación del avance japonés hacia Australia y Nueva Zelanda. En dirección este, el ataque de la fuerzas japonesas culminó con la conquista de las islas de Guam y Wake (diciembre de 1941), las islas Bismarck, Nueva Guinea y las islas Salomón (enero-marzo de 1942) y dos de las islas Aleutianas en Alaska (junio de 1942), hasta que la batalla de Midway (junio de 1942) marcó un punto de inflexión en la guerra del Pacífico y el comienzo del repliegue japonés ante el lento pero imparable avance en todos los frentes de las fuerzas de Estados Unidos y sus aliados.

Desalojado entre 1942 y 1945 de todos los territorios ocupados en las décadas precedentes, atacado en su propio solar desde febrero de 1945, y golpeado por las bombas atómicas arrojadas sobre Hiroshima y Nagasaki (6 y 9 de agosto de 1945), el Imperio japonés firmó la capitulación incondicional ante las fuerzas aliadas el 2 de septiembre de 1945. El armisticio, así como el tratado de paz rubricado en San Francisco (8 de septiembre de 1951), redujeron a Japón a sus territorios insulares metropolitanos, sancionando la restitución a China de Manchuria y Formosa (donde se constituyó en 1949 el régimen de Taiwán); la entrega a la Unión Soviética de las islas Kuriles y Sajalin; y la independencia de Corea. Bajo la ocupación militar de Estados Unidos y los aliados al mando del general Douglas MacArthur (mantenida hasta abril de 1952), el país debió aceptar una Constitución dictada (promulgada el 3 de noviembre de 1946) que convertía a Japón en monarquía constitucional bajo la autoridad puramente nominal del Emperador, despojado del carácter divino y del poder ejecutivo.

En su momento de máxima extensión, alcanzada en la primavera de 1942, el Imperio japonés abarcó un área de 8 millones de km² con 450 millones de habitantes y con acceso a materias primas esenciales como el

caucho (con el 93 % de la producción mundial), estaño (76 % de la producción), petróleo y cobre. Para tratar de conquistar la adhesión de los Gobiernos y las poblaciones sometidas, Japón presentó su expansión como una lucha contra el colonialismo europeo y en favor del desarrollo cooperativo de los pueblos asiáticos. Bajo el lema «Asia para los asiáticos», el primer ministro nipón, príncipe Konoe, había anunciado el advenimiento de un Orden Nuevo en Asia. En 1940, el Gobierno japonés detalló su gran proyecto de creación de una «Esfera de Coprosperidad de Asia Oriental». En la práctica, los pueblos conquistados por las tropas japonesas no tardaron en comprobar que el «gran proyecto» de la Esfera de Coprosperidad encubría un sometimiento y una brutalidad en los métodos que nada tenían que envidiar a los que habían implantado los colonos europeos, ya se ejerciera por administración directa de Japón (como ocurrió en Malasia), ya fuera por medio de Gobiernos colaboracionistas (como el de Tailandia) o mediante el recurso a regímenes teóricamente independientes pero satélites y subordinados completamente a Tokio (fórmula que se aplicó en Filipinas, Birmania, Indonesia, Annam, Camboya y Laos).

Este hecho permite contemplar los efectos del imperialismo japonés sobre el futuro de Asia con una cierta ambivalencia, puesto que si por un lado aquél generó un fuerte resentimiento y desconfianza hacia Japón en gran parte de las poblaciones sometidas, por otro lado la movilización de las aspiraciones panasiatistas, y el golpe mortal propinado a los colonialismos británico, francés y holandés, estimularon el surgimiento de los movimientos nacionalistas en países como Indonesia, Birmania o en la península de Indochina, que emprendieron a partir de 1945 el camino para la independencia e hicieron realidad algunas de las esperanzas formuladas medio siglo antes en torno a un futuro «despertar de Asia». CS

Véanse: Chino-japonesa (Guerra); Colonialismo; Imperialismo; Ruso-japonesa (Guerra); Segunda Guerra Mundial.

IMPERIO OTOMANO / Ottoman Empire / Empire Ottoman.

Forjado entre los siglos XIV y XVI por los turcos otomanos procedentes de Asia centro-occidental e instalados en Anatolia, y disuelto en 1922-1924, el Otomano fue el último de los grandes imperios mediterráneos de la historia y el tronco del que surgieron 27 Estados reconocidos en la actualidad. Las relaciones internacionales modernas y contemporáneas no se comprenderían sin tener en cuenta este inmenso Estado y su rica civilización que, para el imaginario colectivo europeo, encarnaron durante siglos la idea dialéctica de «lo otro», opuesto y antagónico a la Europa cristiana, y en cuyas lindes daba comienzo el Oriente musulmán.

En su momento de mayor esplendor, a mediados del siglo XVI, el Imperio otomano alcanzó una extensión de 10 millones de km² repartidos entre Europa, Asia y África. Partiendo del núcleo original de Anatolia, el dominio de los musulmanes turcos se extendió en el siglo XIV por la península Balcánica (denominada por los turcos Rumelia, «el país de los griegos») a costa de Bizancio, y se completó en 1453 con la captura de Constantinopla, último bastión del cristianismo ortodoxo y ciudad que los sultanes otomanos convirtieron en su capital con el nombre de Estambul. En Asia la ocupación de Siria, Líbano, Palestina, Mesopotamia y la parte septentrional de Arabia se había completado a mediados del siglo XVI, encontrando la expansión otomana el freno de Rusia en el Cáucaso, y en dirección al Oriente la resistencia de la Persia safávida con la que Turquía contendió durante los siglos XVI y XVII. En África el dominio turco se extendió a lo largo de la ribera mediterránea hasta los confines de Marruecos, y englobó las circunscripciones correspondientes a Egipto, Tripolitania y Cirenaica (actual Libia), Argel y Túnez.

En conjunto, un territorio extensísimo poblado por una enorme diversidad de pueblos y razas, sometidos al poder absoluto de los sultanes descendientes de Osmán I (1290-1326), fundador de la dinastía osmanlí (o miembros de la Casa de Osmán, de donde se deriva el término «otomano»), y revestidos de una doble autoridad, secular en cuanto monarcas, y religiosa en su calidad de califas de los creyentes. La supremacía turca se asentó en una imponente fuerza militar (basada en una experta caballería y en los jenízaros, la infantería de elite), en una

burocracia sólida al frente de una administración muy eficaz (con una estricta jerarquización: el sultán, el gran visir o primer ministro, los bajae o gobernadores al frente de las provincias, y los subgobernadores de los distritos), y en la amplia tolerancia religiosa y cultural hacia los pueblos sometidos (siendo la sumisión al Islam o a otra religión un criterio esencial para determinar las obligaciones fiscales y militares diferenciadas de los súbditos del sultán). Estos elementos permitieron cohesionar un imperio multiétnico en el que el elemento turco era apenas predominante en Anatolia.

Muy lejos ya del momento de apogeo que marcó el largo reinado de Solimán el Magnífico (1520-1566) y de la robustez militar que permitió a los turcos poner sitio a Viena en 1529 y 1683, el proceso de decadencia del Imperio otomano se inició con la pérdida de Hungría en 1699, incluyendo Croacia, la costa de Dalmacia y parte de Transilvania. Tras este revés, las fronteras turcas en los Balcanes quedaron estabilizadas por espacio de un siglo en torno al bajo Danubio. Si en los siglos XVI y XVII Austria había sido la encargada de contener al empuje del Islam en Europa, a partir del siglo XVIII correspondió a Rusia el papel de principal contendiente del Imperio otomano. Las guerras ruso-turcas del siglo ilustrado, libradas en 1735-1739, en 1768-1774 y en 1787-1792, atestiguaron el retroceso militar turco y abrieron a los zares el acceso al mar Negro, el control de Crimea y el avance hacia los estrechos del Bósforo y Dardanelos, además de conceder a los rusos la vigilancia de los derechos de los cristianos ortodoxos de Valaquia y Moldavia (en la actual Rumanía). El papel que Rusia se atribuyó de protectora de los pueblos ortodoxos sometidos a Turquía le permitió justificar en adelante numerosas acciones de intervencionismo en el espacio balcánico.

Al iniciarse la época contemporánea, el Imperio otomano se hallaba ante una larga etapa de decadencia y desmembración territorial, que tuvo tres causas principales: 1) la incapacidad para emprender las reformas de todo tipo necesarias para salir de la Edad Media y hacer del Imperio un Estado moderno; 2) la acción disgregadora de los nacionalismos de los pueblos balcánicos, y 3) la mediatización de las principales potencias europeas con interés en participar en el reparto del «botín» de los restos

del Imperio turco. Fue el largo periodo, durante el siglo XIX y comienzos del XX, en que la diplomacia europea evocaba «la Cuestión de Oriente» para referirse a la desintegración controlada del Imperio otomano, en un largo proceso en el que Reino Unido, Francia y Austria-Hungría, principales potencias interesadas en el botín de las posesiones turcas, vigilaron y contrapesaron mutuamente sus ambiciones y, sobre todo, las de Rusia, principal amenaza que se cernía sobre el espacio controlado por el sultán turco desde los Balcanes al Cáucaso. Para las potencias industrializadas que habían tomado el tren de la modernización, Turquía fue «el hombre enfermo de Europa», afectado por un crónico estancamiento social, económico, técnico, militar y cultural. Los planes de reforma de los sultanes que se sucedieron en el siglo XIX, insuficientes y aplicados sólo a medias, no lograron sacar al país de su atraso tecnológico (la revolución industrial no penetró en el Imperio), de la decadencia política y cultural (la presunta superioridad del Islam justificó una actitud refractaria hacia nuevas ideas procedentes de Occidente) y del marasmo económico y fiscal (con una Hacienda en práctica bancarrota y una dependencia cada vez mayor de los préstamos europeos).

De este modo, el siglo XIX fue el de la paulatina pero imparable desmembración del Imperio otomano. El proceso arrancó con la rebelión serbia de 1804, que dio pie a una intervención rusa en los Balcanes y a la guerra ruso-turca de 1806-1812. Como resultado de su derrota, Turquía se vio obligada a entregar Besarabia a los zares y, tras una nueva revuelta serbia en 1815, a conceder a Serbia la autonomía (1817) dentro del Imperio. Fueron los griegos, sin embargo, los primeros en lograr independizarse por completo del dominio otomano al rebelarse en 1820 y librar una guerra de independencia (1821-1830) en la que contaron con el apoyo militar del Reino Unido, Francia y Rusia. Tras la derrota naval de Navarino ante la flota franco-británica (1827), el sultán concedió la independencia a Grecia, garantizada por Francia, el Reino Unido y Rusia, por el Tratado de Adrianópolis (1829). Pronto siguieron otros recortes territoriales. En 1830 Francia comenzó la ocupación de Argelia con la excusa de acabar con la piratería berberisca y desplazó así de la zona el dominio turco, que era en cualquier caso puramente nominal. La crisis

generada en torno a la guerra de independencia griega permitió a Serbia, Valaquia y Moldavia obtener el reconocimiento como principados autónomos dentro del Imperio, y dio alas a la aventura del virrey de Egipto Mehmet Alí, teórico subordinado del sultán de Estambul al que, sin embargo, arrebató Creta, Palestina, Siria y diversos territorios de Asia Menor en 1831, antes de ver reconocida la práctica independencia de Egipto por el Tratado ruso-turco de Unkiar Skelessi (1833). Entre 1839 y 1849 una serie de acontecimientos (guerra turco-egipcia de 1839; intervencionismo de Reino Unido, Rusia, Austria y Prusia; Convenio de los Estrechos de 1841, y Convenio de Balta Liman de 1849) dieron como resultado la consagración de la independencia de Egipto sin los territorios de Siria y Líbano y bajo una fuerte mediatización anglo-francesa, el mantenimiento de la integridad territorial del Imperio otomano y el cierre de los estrechos del Bósforo y Dardanelos a los navíos de guerra en tiempo de paz, confinando de este modo a la flota rusa en las aguas del mar Negro.

Precisamente las pretensiones rusas sobre los estrechos y los Balcanes fueron el desencadenante de la guerra de Crimea (1853-1856), en la que Francia y Reino Unido, secundadas por el pequeño reino italiano de Piamonte, lucharon del lado de Turquía contra Rusia, para evitar el desplome otomano en el Próximo Oriente. La Paz de París de 1856 entre las potencias beligerantes salvó una vez más la integridad del Imperio turco y dio un paso más en la autonomía de Valaquia y Moldavia, que en 1858 se unieron como «Rumanía», además de establecer la neutralización del mar Negro. El Imperio otomano se había salvado por la mediatización de Francia y Reino Unido –que en los años siguientes intervinieron cada vez más en los asuntos internos turcos– y gracias al principio de internacionalización de la Cuestión de Oriente, por el cual se rechazaba que una potencia europea pudiera imponer unilateralmente a Estambul modificaciones del estatus territorial del Imperio.

Tras dos décadas de calma sólo relativa, las posesiones europeas del Imperio otomano volvieron a verse afectadas entre 1875 y 1878 por nuevas sacudidas de gran calado, en las que confluyeron el afianzamiento de los nacionalismos balcánicos (rebelión de los pueblos cristianos contra

el yugo turco) y la proyección de los intereses contrapuestos de Austria-Hungría y Rusia. La sublevación de Bosnia de 1875 y de Bulgaria al año siguiente, coincidiendo con la quiebra financiera del Estado otomano, y la ferocidad de la represión turca (matanzas búlgaras de 1876) fueron la ocasión para que Rusia interviniera nuevamente en los Balcanes pretextando la defensa de las poblaciones cristianas (guerra ruso-turca de 1877-1878). El Tratado de paz de San Stéfano (marzo de 1878) menoscabó seriamente la posición turca: se creó una Bulgaria independiente, se confirmó la independencia de Rumanía, Serbia y Montenegro aumentaron sus territorios, y Rusia obtuvo territorios en el Cáucaso (Batum, Kars y Bayazid) y el libre paso por los Estrechos. Una vez más, sin embargo, Turquía se benefició del recelo antirruso de británicos y austriacos, que lograron rectificar los términos de esta paz en la Conferencia de Berlín (junio-julio de 1878), obligando a la Gran Bulgaria, Serbia y Montenegro a devolver a los turcos parte de sus conquistas territoriales (incluyendo Macedonia y Rumelia Oriental), y otorgando al mismo tiempo a Austria-Hungría la administración de Bosnia-Herzegovina (que desde el punto de vista de la soberanía seguía sometida a la autoridad del sultán), y al Reino Unido la administración de Chipre.

El estatus del Imperio turco en los Balcanes sufrió todavía nuevas modificaciones en los años siguientes: Serbia afirmó su independencia en 1882, Bulgaria se anexionó Rumelia Oriental en 1885, y tras el levantamiento de los cristianos cretenses (1894-1897) Grecia trató de hacer lo mismo con Creta, lo que le costó una derrota en la guerra greco-turca de 1897. En el norte de África el retroceso otomano fue también imparable. Túnez, que había caído desde los años 1830-1840 en una creciente dependencia de los banqueros franceses y británicos, fue ocupado y convertido en un protectorado en 1881-1882 por Francia, que había llevado a cabo entre tanto una importante labor colonizadora en Argelia. Egipto, cuyo valor para el Imperio británico se había multiplicado con la apertura del Canal de Suez (1869), fue a su vez reducido a la condición de protectorado británico en 1882. En el Cáucaso, los armenios se sublevaron en 1894-1895, si bien los turcos pudieron sofocar la revuelta mediante una sangrienta represión.

En el núcleo del Estado turco, el descontento con la decadente situación interna y el convencimiento de que la supervivencia del Imperio reclamaba la adopción de reformas radicales fueron capitalizados por el movimiento reformista de los Jóvenes Turcos que se alzó con el poder con la revolución de 1908. La conmoción revolucionaria aceleró la desintegración: también en 1908 Bulgaria declaró su independencia, Austria-Hungría se anexionó Bosnia-Herzegovina y Grecia se apoderó de Creta. En 1911-1912 Italia declaró la guerra a Turquía, conquistó Rodas y las islas del Dodecaneso y expulsó definitivamente a los turcos del norte de África al tomar las provincias de Tripolitania, Cirenaica y Fezzán, que convirtió en la colonia de Libia. En 1912, la Liga Balcánica formada por Serbia, Bulgaria, Grecia y Montenegro con el apoyo de Rusia logró expulsar a Turquía de Europa, a excepción de una estrecha franja alrededor de los estrechos, con Estambul, que permaneció bajo dominio otomano (primera guerra balcánica). El arreglo territorial fue consagrado por el Tratado de paz firmado por Turquía y la Liga Balcánica en Londres en mayo de 1913, y rectificado después en un nuevo conflicto (segunda guerra balcánica, 1913) que permitió a Turquía recuperar Adrianópolis. Por los mismos años, la presión anglo-rusa obligó a Estambul a conceder una autonomía relativa a Armenia.

Temiendo la desmembración definitiva a manos de las potencias aliadas, e inclinada del lado de los Imperios centrales (Alemania y Austria-Hungría) por los Jóvenes Turcos, tradicionalmente germanófilos, el Imperio otomano participó en la Primera Guerra Mundial y sufrió la invasión británica desde Egipto en dirección a Palestina y Mesopotamia, y la penetración rusa desde el Cáucaso que dio a los turcos el pretexto para perpetrar una feroz represión en Armenia (genocidio armenio de 1915-1917). Tras la rendición incondicional (armisticio de Mudros de 30 de enero de 1918), Turquía sufrió la imposición por los aliados de severas condiciones y pérdidas territoriales en el Tratado de paz firmado en Sèvres (10 de agosto de 1920). El rechazo a los términos de la derrota alimentó la revolución nacionalista liderada por Mustafá Kemal (nombrado desde 1935 Kemal Atatürk, «padre de los Turcos») que ese mismo año de 1920

derribó al Gobierno, y que puso fin al Imperio otomano al abolir el sultanato (1922), proclamar la República de Turquía (1923) y suprimir finalmente el califato (1924).

El nuevo régimen turco renegoció la paz con los aliados en el Tratado de Lausana (23 de julio de 1923). Turquía recuperó Tracia oriental y Esmirna (que habían sido cedidas a Grecia en 1920), Armenia occidental y el Kurdistán (regiones que habían obtenido la independencia y la autonomía, respectivamente). Asimismo, el Estado turco mantuvo el control de los Estrechos bajo un régimen de desmilitarización, y vio revocadas las anteriores exigencias de pago de reparaciones y de limitación de sus efectivos militares. Fueron irreversibles, en cambio, las pérdidas operadas en los territorios árabes del Imperio, que habían sido confiados por la Sociedad de Naciones, en calidad de mandatos, a Francia (Siria y Líbano) y el Reino Unido (Irak, Transjordania y Palestina), país este último que estableció asimismo un protectorado sobre Arabia. En Turquía, la construcción por Kemal Atatürk de un Estado laico y de base nacional, incluyendo la «turquización» de las minorías, borró dos de los rasgos esenciales que habían caracterizado el desaparecido Imperio de los otomanos: la autoridad religiosa de los gobernantes musulmanes, y el carácter multiétnico del Estado. CS

Véanse: Balcanes; Balcánicas (Guerras); Sociedad de Naciones.

IMPERIO PORTUGUÉS / Portuguese Empire / Empire Portugais.

Portugal fue la primera potencia europea que construyó un Imperio colonial y la última en abandonar sus principales posesiones ultramarinas. Las bases del Imperio fueron establecidas en el siglo xv a partir de las empresas impulsadas por Enrique el Navegante (1394-1460). Las expediciones marítimas lusas abrieron las rutas del comercio entre Europa y la India y Extremo Oriente circunnavegando África, lo que permitió restablecer los intercambios interrumpidos en 1453 por la toma de Constantinopla a manos del Imperio otomano. La Corona patrocinó expediciones como las de Gil Eanes, que dobló el cabo Bojador en 1434; Diego Cao, que alcanzó la desembocadura del río Congo en 1483; Bartolomeu Dias, que en 1487 dobló el Cabo de Buena Esperanza; Vasco

de Gama, que en 1498 llegó a las costas de la India; y Álvares Cabral (1500 y 1502) y Alburquerque (1503), también a la India. El Tratado de Tordesillas de 7 de junio de 1494 entre Castilla y Portugal concedía a este último país toda África y la India, así como el extremo oriental de Brasil.

Portugal creó en el siglo XVI ciudades, factorías y bases para el comercio (de oro, marfil y esclavos con África, y de especias con Asia) en diversos puntos de África Occidental (Guinea, Cabo Verde, Santo Tomé y Príncipe, Angola y Cabinda), África Oriental (Sofala, en Mozambique, y Mombasa, en Kenia), el mar Árabe (Socotora, Ormuz), Madagascar, el Océano Índico (Mauricio) y las costas de la India (Ceilán, Diu, Calicut, y Goa, que fue la base principal del comercio luso), así como en Malaca, Cantón, Macao, y las islas Molucas, Sonda y Maldivas. Portugal llegó a controlar así el comercio entre Europa y las Indias Orientales. Este primer Imperio entró en decadencia durante la etapa de unión con la monarquía hispánica (1580-1640) debido a varios factores: guerras europeas de los Habsburgo españoles, agotamiento demográfico de la metrópoli, y sobre todo, la competencia con otras potencias europeas, particularmente los holandeses que acabaron desplazando a los portugueses de la mayoría de sus colonias y enclaves comerciales. En el Pacífico, sólo Macao y Timor Oriental permanecieron en manos lusas; en la India retuvieron Goa y otras bases menores ante el ascenso imparable de los británicos.

Desde mediados del siglo XVII hasta 1822, en la segunda fase colonial lusa, Brasil pasó a ser la colonia portuguesa más importante. A partir de las costas más orientales del país, alcanzadas en 1500 por Pedro Álvares Cabral, se desarrolló una economía de plantación –cultivos de caña de azúcar, café, especias– y un comercio –oro, piedras preciosas, palo brasil– de creciente vitalidad. Entre tanto, la llegada de colonos portugueses y la afluencia de mano de obra esclava traída desde África a gran escala engrosaron notablemente las cifras de población. En 1808, huyendo de la ocupación de las tropas de Napoleón I, la corte portuguesa se trasladó a Río de Janeiro, que pasó a ser de facto la capital del Reino Unido de Portugal, Brasil y Algarbe. Al regresar la familia real a Lisboa en 1821 y tratar el rey Juan VI de restringir los privilegios que había concedido a

Brasil durante el periodo bélico, el príncipe regente Pedro declaró la independencia de Brasil (7 de septiembre de 1822) y asumió el título de emperador bajo el nombre de Pedro I.

Privado de este modo de sus posesiones americanas y –en su mayor parte– también de las asiáticas, Portugal se centró durante su tercera y última etapa colonial (1822-1975) en África. Allí fue penetrando, a lo largo del siglo XIX, hacia el interior del continente a partir de las fachadas costeras que dominaba anteriormente, constituyendo de este modo las tres colonias de Guinea Portuguesa, Angola (con el protectorado de Cabinda) y Mozambique. Los portugueses acariciaron incluso la idea de controlar toda la franja territorial del África austral que une a estas dos últimas colonias y organizaron algunas expediciones con este fin (expedición de S. Porto y J. da Silva en 1853, expedición de Serpa Pinto y Capello en 1877), pero este plan interfería con los propósitos ingleses de crear un Imperio colonial continuo uniendo los territorios británicos desde El Cairo hasta la Ciudad del Cabo. Ambos proyectos chocaron en la crisis del ultimátum de 1890, en la que los portugueses se vieron obligados a ceder.

Tras la Segunda Guerra Mundial, cuando las potencias imperialistas europeas comenzaron a conceder, de mejor o peor grado, la independencia a sus colonias, los dictadores António de Oliveira Salazar (1928-1968) y Marcelo Caetano (1968-1974) elaboraron fórmulas para mantener las posesiones ultramarinas unidas a la metrópoli. El Estado Novo (1926-1974) consideraba que la conservación del Imperio era necesaria para la supervivencia del país y elaboró primero un Acta Colonial (1930) y más tarde una Política Ultramarina Portuguesa que consideraba los territorios extraeuropeos –convertidos en provincias entre 1946 y 1951 como partes esenciales del territorio nacional. Se elabora así el concepto de un Portugal pluricontinental y multirracial, extendido «desde el Miño hasta Timor». Esta idea chocaba frontalmente, sin embargo, con el espíritu de los movimientos de descolonización que se extendían por el llamado Tercer Mundo desde la Conferencia de Bandung (1955), y más concretamente, con las aspiraciones de independencia surgidas en las diversas colonias lusas. En Guinea Portuguesa se creó en 1956 el Partido Africano por la Independencia de Guinea y Cabo Verde (PAIGC) de Amílcar Cabral y

Rafael Barbosa; en Mozambique se constituyó el Frente de Liberación de Mozambique (FRELIMO); mientras en Angola se formaban en 1956 el Movimiento Popular para la Liberación de Angola (MPLA), en 1962 el Frente Nacional de Liberación de Angola (FNLA), y en 1966 la UNITA (Unión Nacional para la Independencia Total de Angola).

El 4 de febrero de 1961 estallaba la insurrección anticolonial en Angola, pronto extendida a Guinea Bissau y a Cabo Verde, así como a Mozambique (1964), que contaba con una considerable población de origen portugués. Daba comienzo así un periodo de trece años de feroz guerra colonial que alcanzó su mayor crudeza a comienzos de los años setenta. La guerra, larga, costosa e impopular entre la población lusa y en las propias Fuerzas Armadas, arruinó a Portugal y provocó la caída del Estado Novo, barrido en la Revolución de los Claveles de 25 de abril de 1974 por el levantamiento militar de los Capitanes de Abril.

Una de las primeras medidas de la III República que se proclamó seguidamente fue negociar la concesión de independencia a todas las provincias ultramarinas, poniendo fin así a cinco siglos de colonialismo portugués. Guinea Bissau, que se había declarado independiente unilateralmente el 24 de septiembre de 1973, vio reconocido este estatus por el Gobierno portugués el 10 de septiembre de 1974. Mozambique alcanzó su independencia el 25 de junio de 1975 y Angola el 11 de noviembre del mismo año, aunque sólo para hundirse en una guerra civil entre los tres grupos nacionales rivales, respaldados por apoyos externos (la Unión Soviética auxilió al MPLA por medio de Cuba, y Estados Unidos, Sudáfrica, China y Zaire también intervinieron), y que concluyó con la victoria del MPLA en 1976. Cabo Verde (5 de julio de 1975) y Santo Tomé y Príncipe (12 de julio de 1975) alcanzaron también la independencia. Los enclaves de Goa, Daman y Diu habían sido anexionados unilateralmente por la India en 1961, y Macao fue retrocedido a China en 1999. El Timor Portugués, que había declarado su independencia el 29 de noviembre de 1975, fue inmediatamente invadido por Indonesia y sometido a veinticuatro años de ocupación y genocidio. Tras la intervención de las tropas de Naciones Unidas en 1999 y la celebración de un referéndum de autodeterminación, se proclamó la

independencia de la República Popular de Timor Oriental el 20 de mayo de 2002. Con ello se liquidaban los últimos efectos formales de cinco siglos de colonialismo portugués. CS

Véanse: Colonialismo; Comunidad de Países Lusófonos; Imperialismo.

IMPERIO RUSO / Russian Empire / Empire Russe.

El más extenso de los Imperios territoriales del planeta –sólo superado por el británico, de naturaleza principalmente marítima, con la sexta parte de las tierras emergidas a caballo entre Europa y Asia y decenas de nacionalidades y etnias regidas por el poder centralizado y autocrático de los zares, el Imperio ruso ha sido un actor de primer orden de las relaciones internacionales modernas y contemporáneas, prolongándose su enorme peso territorial, demográfico, económico y militar, tras el fin formal del Imperio (1917), en la política global de la Unión Soviética y, tras la disolución de esta forma política (1991) y de manera más limitada, en la Rusia actual.

Los orígenes del Estado ruso se remontan al siglo XI, pero fue Iván III (1462-1505) el primer soberano ruso que recibió el título de zar (emperador) de las Tierras Rusas. Iván III acabó con dos siglos de dominación tártara y puso las bases de una Rusia unificada en torno al Gran Ducado de Moscovia, cuya extensión territorial cuadruplicó. Su labor fue continuada por Iván IV *el Terrible* (1533-1584), «zar de todas las Rusias» y soberano autocrático que impuso un firme poder central sobre una sociedad fuertemente militarizada y organizada sobre la servidumbre del campesinado. La expansión territorial, teñida de un cierto espíritu de cruzada, fue desde entonces una constante histórica de Rusia, el único Estado ortodoxo independiente tras la caída de Constantinopla (1453), con una Iglesia ligada al poder político que aspiraba a hacer de Moscú la «tercera Roma».

En el siglo XVI, por tanto, fueron incorporados al Estado ruso los kanatos musulmanes de Kazán (1552) y Astrakán (1556) en el sur, mientras hacia el este se realizaban las primeras expediciones a Siberia a finales de la centuria. En el siglo siguiente, ya bajo la dinastía Romanov

(fundada por Miguel III, 1613-1645) que reinaría durante cuatro siglos, se había alcanzado ya el Pacífico norte y el valle de Amur, mientras en el oeste Rusia se anexionaba la mitad oriental de Ucrania (1654). Con Pedro el Grande (1682-1725) la expansión se dirigió hacia el norte y hacia el oeste, buscando una vía de salida a Europa occidental que se obtuvo al arrebatarse a Suecia el litoral del golfo de Finlandia, donde en 1703 se fundó San Petersburgo, la nueva capital rusa desde 1715. Culturalmente, comenzó un periodo de apertura a Occidente que tendría continuidad durante el periodo de la Ilustración con el surgimiento de la *intelligentsia* rusa. Por los tratados de Nystadt (1721) y Abo (1743) Rusia adquirió Estonia, Livonia, Ingria y Carelia Meridional, en el Báltico. Bajo el absolutismo de Catalina II (1762-1796) continuó la expansión territorial y Rusia era admitida en el círculo de las grandes potencias europeas. En el oeste, por medio de los sucesivos repartos de Polonia (1772, 1793 y 1795) la zarina obtuvo Bielorrusia, Ucrania occidental y Lituania; en el sur, con las guerras libradas contra el Imperio otomano (1768-1774 y 1787), se consiguió la anexión de Crimea (1783) y todo el litoral del mar Negro hasta el Dniéster (Tratados de Kuchuk-Kainardji de 1774, y de Jassy de 1791).

En el siglo XIX Rusia siguió sumando territorios y pueblos a su vasto Imperio, mientras culturalmente surgía una reacción contra las ideas foráneas y se perfilaban dos grandes corrientes: los occidentalistas, partidarios de imitar las instituciones y la cultura de Europa occidental, y los eslavófilos, contrarios a las reformas y partidarios del retorno a un pasado mítico basado en la pureza del alma rusa. En el aspecto internacional, las guerras napoleónicas llevaron a la Rusia de Alejandro I (1801-1825) a intervenir activamente en los asuntos europeos. Derrotado por los franceses en Austerlitz (1805) y Friedland (1807), el zar firmó la paz con Francia por el Tratado de Tilsit (1807) y se integró durante tres años en el bloqueo continental orquestado por Napoleón en contra de los ingleses. Tras abandonar en 1810 el bloqueo, la victoria sobre los franceses en la «guerra patriótica» de 1812 hizo de Rusia la primera potencia en el continente y del zar Alejandro, el liberador de Europa, una de las figuras más importantes del Congreso de Viena (1815) y de la

Europa de la Restauración, donde el autócrata ruso impulsó la mística Santa Alianza (1815) como mecanismo de seguridad colectiva para aplicar los principios del cristianismo a las relaciones entre los Estados. Entre tanto el país no había dejado de expandirse: en 1801 se anexionó Georgia, en 1809 Finlandia, en 1812 Besarabia, en 1815 el Gran Ducado de Varsovia, entre 1813 y 1828 el Daguestán, Azerbaiyán septentrional y Armenia oriental, arrebatadas a Persia (Tratado de Turkmanchai, 1828). En Asia Central, para la década de 1850 se había completado el dominio ruso sobre Kazajistán, Uzbekistán y Tayikistán; en 1873 se incorporaba el kanato de Jiva; en 1881 se conquistaba el Turkmenistán; y en 1885 se derrotaba a los afganos. En el Extremo Oriente, en 1858 China reconoció a Rusia la posesión del territorio de Amur (1858) y de otras tierras que se extendían hasta la orilla del Pacífico (1860), donde en 1861 se fundaba Vladivostok. Más allá, en el continente americano, se abandonaba Alaska, vendida a Estados Unidos en 1867 –única excepción en una historia de constantes adquisiciones territoriales–.

El expansionismo, unido a la tasa de crecimiento demográfico más alta de toda Europa, hizo de Rusia el país más populoso del continente, con una población que pasó de contar 17 millones de habitantes en 1750, a tener cerca de 70 millones en 1850, 124 millones en 1897, y alrededor de 170 millones en 1914. La diversidad étnica quedaba reflejada en el 17,8 % de eslavos no rusos, el 10,8 % de distintas poblaciones turcas, el 6,7 % de polacos, el 4,7 % de bielorrusos o el 4 % de judíos que componían, junto con otros grupos menores, la población del Imperio según el censo de 1897. El elemento étnicamente ruso, sin sumar más que el 44,3 % de la población, marcaba sin embargo la pauta dominante por medio de una política estatal de rusificación cultural de las minorías y por el proselitismo de la Iglesia ortodoxa. Como reacción, desde finales del siglo XIX comenzaron a surgir movimientos de resistencia nacionalista en Polonia, los países bálticos (Estonia, Letonia y Lituania), Ucrania, Finlandia y el Cáucaso, dirigidos contra la Rusia «cárcel de los pueblos».

Desde mediados del siglo XIX, el enorme poder de Rusia y sus designios de extenderse hacia los «mares cálidos» (buscando una salida al Mediterráneo desde el mar Negro, el avance hacia el Índico por Asia

Central, y el acceso al mar de Japón) inquietaban cada vez más a otras grandes potencias, especialmente al Reino Unido, cuyo Imperio se basaba en el dominio de las grandes rutas marítimas, lo que acabó generando fricciones anglo-rusas en varias áreas estratégicas (estrechos de Bósforo y Dardanelos, Persia, Tíbet). A medio plazo, los embates más duros del expansionismo ruso se dirigieron contra el declinante Imperio otomano, salvado del desplome total en la Guerra de Crimea (1853-1856) sólo gracias a la ayuda de Reino Unido y Francia. La imposición a los zares del humillante Tratado de París de 1856 tras la aniquilación de la escuadra rusa (cesión de territorios en Rumanía y pérdida del derecho a navegar por el mar Negro, recuperado en 1871) difirió, pero no eliminó, las acciones contra Turquía y la intervención en los Balcanes, donde el Gobierno ruso se apoyó en el sentimiento paneslavista de serbios y búlgaros, chocando al mismo tiempo con los intereses del Imperio austrohúngaro. Tras la guerra ruso-turca de 1877-1878 y la imposición a Estambul del Tratado de San Estéfano, Rusia debió retroceder ante las presiones combinadas de británicos y austrohúngaros, aceptando los términos de una paz menos ventajosa que la inicialmente arrebatada a los turcos (Congreso de Berlín, 1878).

Bajo el último zar, Nicolás II (1894-1917), Rusia avanzó en la política de compromisos internacionales abierta por la alianza militar con Francia establecida en 1893, y completada en 1907 con la entente alcanzada con el Reino Unido (acuerdo sobre reparto de zonas de influencia en Persia). Este entendimiento a dos bandas, unido a la entente anglo-francesa (1904), dio lugar a la Triple Entente que se enfrentaría en la Primera Guerra Mundial a las potencias centrales (Alemania y Austria-Hungría). En el Extremo Oriente, Rusia y Francia actuaron conjuntamente en este periodo para frenar a Japón tras la victoria de este país sobre China en la guerra de 1894-1895. Una década más tarde, las propias ambiciones rusas sobre Manchuria y Corea fueron destruidas con la humillante derrota militar ante Japón, desencadenándose en Rusia la Revolución de 1905 que obligó a Nicolás II a responder al descontento popular con la concesión de derechos políticos y la reunión de una Duma (parlamento). En los Balcanes, la fase terminal de la «Cuestión de Oriente» y el deseo de

expandirse a costa del Imperio otomano condujeron a Rusia a un creciente intervencionismo en las crisis balcánicas de 1911-1913 (apoyo a Serbia frente a Austria-Hungría) que desembocaron en el estallido de la Gran Guerra en 1914. Rusia, que entró en el conflicto siendo la más atrasada económica y socialmente de las grandes potencias, sufrió una serie de derrotas militares que alimentaron el descontento social y condujeron al estallido de la revolución liberal y democrática de febrero de 1917.

Con la abdicación de Nicolás II (16 de marzo de 1917) y la revolución socialista de octubre, el Imperio ruso como forma de organización política quedó formalmente liquidado. Territorialmente se abrió un periodo de disgregación favorecido por la Declaración de los Derechos de los Pueblos de Rusia firmada por los líderes bolcheviques Lenin y Stalin, que reconocía a todos los pueblos los derechos de igualdad, autodeterminación y secesión. Siguiendo esta declaración en 1917-1918 se proclamaron independientes los países bálticos (Lituania, Letonia y Estonia), Finlandia, Bielorrusia, Ucrania (que resultaría dividida tras la guerra ruso-polaca de 1920) y los países del Cáucaso (Armenia, Azerbaiyán y Georgia), y en enero de 1918 se constituía la República Socialista Federativa Soviética de Rusia (RSFSR).

La Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (Unión Soviética) creada en 1922 se configuró como auténtica sucesora del Imperio ruso, una vez que la dirección del Estado y del Partido Comunista, centralizada en Moscú, logró superar las convulsiones internas y el triunfo temporal de las fuerzas centrífugas, así como las intervenciones internacionales en apoyo de los Ejércitos Blancos (antirrevolucionarios), que caracterizaron el periodo de la guerra civil (1918-1920). En algunos aspectos, la Unión Soviética llegó allí donde la Rusia de los zares no había podido alcanzar, avanzando sobre principios geopolíticos y patrones de política exterior que delataban innegables continuidades con el legado histórico ruso. Territorialmente, el Estado soviético amplió la herencia zarista anexionando Jiva y Bujara en Asia Central, estableciendo un protectorado sobre Mongolia, y reincorporando a la fuerza a las repúblicas del Cáucaso y de Asia Central, todo ello antes de 1921. El pacto entre Stalin y Hitler de 1 de septiembre de 1939 permitió la reanexión de las repúblicas bálticas,

de Moldavia (arrebataada a Rumanía) y de Carelia (tomada a Finlandia) en 1940. La derrota del nazismo en la Segunda Guerra Mundial –denominada la «Gran Guerra Patria» por el reforzado nacionalismo ruso– extendió la presencia permanente del Ejército Rojo hasta el corazón de Alemania, Austria y los Balcanes, mucho más al oeste de lo que habían logrado nunca los zares, y permitió a la Unión Soviética dotarse de un glacis de seguridad que abarcaba toda la Europa del Este (con la única excepción de Yugoslavia). La invasión soviética de Afganistán (1979-1989), fue el último gesto expansionista de un Imperio que, a la cabeza del «sistema socialista mundial», había alcanzado un estatus de superpotencia sólo igualado por el poder de Estados Unidos.

En el núcleo del nuevo «imperio soviético», las distintas nacionalidades y grupos étnicos (más de 100) recibieron teóricamente un elevado grado de autonomía y reconocimiento, reflejado en la organización de la Unión Soviética en quince Repúblicas federadas (siendo la Federación Rusa, con mucho, la de mayor peso), que albergaban a su vez veinte «Repúblicas autónomas», ocho «Provincias autónomas» y diez «Áreas autónomas». En la realidad, la Unión Soviética llevó a su máxima expresión el centralismo tradicional del Estado ruso, estableciendo una dirección centralizada en Moscú bajo la férula del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS) e imponiendo una política de rusificación en ámbitos como el ejército (donde los mandos superiores y la oficialidad eran rusos o, al menos eslavos), la administración (lengua rusa como único idioma oficial de toda la Unión Soviética), la educación (enseñanza universitaria exclusivamente en ruso) y la cultura (imposición del alfabeto cirílico a las demás lenguas de la Unión).

Esta realidad permite comprender que muchos autores consideren que la verdadera liquidación del Imperio ruso no llegó hasta la desintegración de la Unión Soviética, en un proceso que se inició con las declaraciones de independencia de los países bálticos, Georgia, Moldavia y Armenia en 1989, que continuó con las independencias en cadena de todas las demás repúblicas, y que culminó con el abandono de la Unión Soviética por la propia Rusia, el fracaso de un nuevo Acuerdo Federal de la Unión

Soviética impulsado por Mijaíl Gorbachov, el fracasado golpe de Estado de agosto de 1991, y la disolución formal de la Unión Soviética, el 31 de diciembre de 1991. Éste habría constituido el último de los grandes procesos de descolonización del siglo XX, culminado con tres décadas de retraso respecto al desmantelamiento de los Imperios coloniales europeos en Asia y África. La creación de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) en diciembre de 1991 por acuerdo entre Rusia, Bielorrusia y Ucrania, al que se sumaron después las restantes repúblicas ex soviéticas (a excepción de los países bálticos y Georgia), ha mitigado las consecuencias para Rusia de la pérdida de su Imperio, pero de ningún modo ha significado la reedición de la grandeza pasada. La actual Federación Rusa surgida de este proceso es un Estado que ha debido adaptarse –no sin tensiones– a una sensible disminución territorial respecto a la Rusia zarista y que, para una población de 143 millones de habitantes en el interior (datos de 2007), contaba con 25 millones de rusos viviendo fuera de sus fronteras. CS

Véanse: Breznev (Doctrina); Comunismo; Dictadura del proletariado; Guerra Fría; Pacto de Varsovia; Revoluciones del siglo XX; Ruso-japonesa (Guerra).

IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO (IVA) / Value Added Tax (VAT) / Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA).

El IVA es un impuesto general, de los denominados indirectos, que grava el valor en que se incrementa el bien o servicio a lo largo de su ciclo de producción, transformación y de distribución. El IVA grava, pues, el volumen de negocio neto –el valor añadido– de forma proporcional y con independencia del número de transacciones que se realicen en diversas fases. El impuesto recae sobre el consumidor final (familias, AA.PP., etc.) sin que pueda ser repercutido sobre otras unidades.

Referido a la Unión Europea, los impuestos que graven los bienes y servicios deben ser neutrales para garantizar su libre circulación por el espacio común, así como la competencia en los mercados. Los impuestos no deben incidir en los precios finales de consumo introduciendo en los mismos elementos de artificialidad que impidan la competencia. Por esta

razón, la Unión Europea exige a sus miembros la aplicación del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) ya que éste permite clarificar la carga impositiva que grava los bienes y servicios, y evita que se pueda hacer dumping en el mercado intracomunitario.

Es un impuesto de origen francés (implantado en 1958), que fue introducido en el ámbito comunitario por recomendación de un Comité Fiscal y Financiero que se constituyó en 1960 y que estuvo presidido por Neumark.

El Informe Neumark centró sus preocupaciones sobre la imposición indirecta señalando que para la eliminar la incidencia de los problemas fiscales sobre los intercambios de bienes y servicios, era necesario que se estableciese un impuesto sobre el volumen de negocio neto, que fuese uniforme en sus elementos estructurales (hecho imponible, sujeto pasivo, exenciones, base imponible, etc.) para todos los países comunitarios; que el tipo impositivo fuese también uniforme o incluso único; y que el régimen de tributación se estableciese inicialmente en destino. Habida cuenta de la dificultad que entrañaba arbitrar el nuevo sistema, el Informe proponía que se siguieran una serie de etapas para su implantación total, en especial en lo relativo a la armonización.

Tomando en consideración el Informe Newmark, las entonces Comunidades introdujeron el IVA con carácter obligatorio en 1967. El IVA es un impuesto de ámbito común (forma parte del acervo común) pero de competencia nacional. Por ello, para que el impuesto sea operativo y pueda garantizar la neutralidad impositiva en los intercambios intracomunitarios de bienes y servicios, ha de estar armonizado en todos sus elementos y, particularmente, en la base imponible y en el tipo impositivo.

Las fechas de 1967, 1977 y 1992, marcan tres hitos importantes en la evolución histórica seguida por el IVA en el ámbito común.

En 1967 el IVA fue implantado en todos los Estados miembros, dejando para fases posteriores los aspectos relativos a su armonización. La primera Directiva sobre el IVA (1967), se limitaba a la exigencia de implantar dicho impuesto en todo el territorio comunitario; y la segunda (también de 1967), ofrecía un esbozo muy inicial de armonización del

hecho y base imponible, de las exenciones, etc., pero era tan flexible que puede decirse que dejaba plena libertad a los Estados miembros para el establecimiento de dichos elementos así como del tipo impositivo a aplicar.

La segunda fecha de interés es la de 1977, año en el que se inició el proceso armonizador con la aprobación de la sexta directiva sobre el IVA. Vino motivada por la introducción del sistema de recursos propios en el presupuesto comunitario. Aunque dicha armonización afectaba al conjunto de elementos que constituyen el armazón básico del citado impuesto (sujeto pasivo, hecho imponible, ámbito de aplicación, exenciones, deducciones, recaudación, etc.), lo esencial de la armonización se centró sobre la base imponible.

La tercera fecha, la de 1992, es importante en la historia comunitaria del IVA pues se abordó la armonización de los tipos impositivos. Hasta esos momentos, cada Estado tenía plena autonomía para fijar su número y niveles, por lo que la gama era realmente variada. La armonización de los tipos se hizo en el contexto del mercado interior que entró en vigor el 1 de enero de 1993. Según la Directiva 92/77/CEE de 19 de octubre de 1992 sobre aproximación de tipos aplicables de IVA, «A partir del 1 de enero de 1993, los Estados miembros aplicarán un tipo normal que hasta el 31 de diciembre de 1996 no podrá ser inferior al 15 %». Además de ese tipo normal, para determinados bienes y servicios tales como productos agrarios, suministro de agua, transporte de viajeros y otros, los Estados podían introducir uno o dos tipos reducidos que habrían de ser iguales o superiores al 5 %; también se les autoriza a aplicar un tipo superreducido (incluso cero –con derecho a devolución–) para determinados bienes de primera necesidad: alimenticios, farmacéuticos, libros, vivienda de protección oficial, etc.

Tras la Directiva de octubre de 1992, las cosas han variado poco respecto de lo que ya había establecido que tanto el número de tipos impositivos que se aplican como sus proporciones (niveles), continúan siendo bastante diferentes entre los socios. Desde la perspectiva actual, la

Directiva se ha quedado obsoleta y reclama una profunda revisión. Éste es también el punto de vista de la Comisión Europea que en un Informe del año 2000, se expresaba de esta forma:

«La Directiva ya no responde a las necesidades de los operadores, que necesitan normas sencillas, modernas y más uniformes dentro del mercado único. Unas normas inadecuadas pueden afectar al mercado único de la misma manera que la falta de normas».

Desde la óptica fiscal, la entrada en vigor del mercado interior en 1993, tuvo como principales objetivos la supresión de las fronteras fiscales y de los controles en las mismas. A partir de esa fecha, los conceptos de importación y de exportación de bienes entre los países comunitarios desaparecen y pasan a ser sustituidos por el de «adquisición intracomunitaria de bienes». Esto significaba que las operaciones intracomunitarias relativas al comercio de bienes y servicios, deberían ser gestionadas a efectos de aplicación del IVA, de la misma forma que se hace en los mercados nacionales; es decir, aplicando el principio de tributación en origen: el adquirente del bien o servicio viene obligado a soportar el IVA y tiene derecho a las correspondientes deducciones en la cuota por la parte que le haya sido repercutida (en definitiva, el IVA sería repercutido sobre el consumidor final del Estado demandante).

El procedimiento anterior obliga a una considerable armonización de los tipos impositivos (en número y nivel de gravamen) para evitar agravios comparativos entre Estados miembros y también exige arbitrar un complejo mecanismo de distribución de ingresos por IVA entre los mismos, con el fin de que las cuotas que hubieran sido devengadas y deducidas en origen reviertan al Estado donde se haya producido el consumo final. Este mecanismo de redistribución de cuotas fue, junto con las amplias diferencias que aún subsisten entre los tipos de gravamen, las dos principales razones para que no pudiera implantarse en esos momentos el principio de tributación en origen. En su lugar se arbitró un sistema provisional –en principio previsto hasta 1996, pero que tácitamente ha sido prorrogado de manera indefinida– consistente en seguir con el principio de tributación en destino, si bien trasladando los controles sobre el IVA que antes se hacían en frontera, al interior de los Estados. DFN

Véanse: Comunidades europeas; Integración Europea; Mercado común; Unión europea.

INDEPENDENCIA / Independence / Indépendance.

Término que ha sido utilizado habitualmente en un doble sentido. En primer lugar, tendría un sentido político-legal para indicar que un Estado ejerce una autoridad exclusiva sobre una población y un ámbito territorial y, sobre todo, si esta autoridad es reconocida por otros actores del sistema internacional. En este sentido, la independencia, conjuntamente con la integridad territorial, sería un corolario a la soberanía.

Desde este plano, el término independencia estuvo históricamente asociado al Estado y al sistema de Estados moderno. Tradicionalmente, desde la forja del sistema interestatal del equilibrio de poder a partir de Westfalia, se ha preservado una atención especial a la independencia como uno de los principios fundamentales asociados a la noción de Estado. El sistema de Estados moderno sancionaba la independencia y la integridad territorial de los Estados y situaba en un lugar central el principio de no intervención en aras a la preservación de la paz general y de la propia existencia de los Estados.

Asociado a lo largo de los siglos XIX y XX a la configuración y socialización del principio de autodeterminación, tanto el Pacto de la Sociedad de Naciones de 1919 en su artículo 10 como la Carta de las Naciones Unidas en su artículo 2 elevaba el respeto a la integridad territorial y la independencia de los Estados a un lugar central en la concepción de la seguridad colectiva y en la preservación de la paz. Todo ello no era sino el fiel reflejo del carácter fundamentalmente interestatal e intergubernamental de dichas organizaciones internacionales.

Ante la proliferación de nuevos actores internacionales en el curso de estos dos últimos siglos, los expertos han tendido a utilizar el término autonomía, que parece más apropiado que el de independencia, para referirse a los actores internacionales no estatales.

El concepto de independencia se ha utilizado, en segundo lugar, como un término que determina un objetivo político perseguido por individuos o actores colectivos de diversa índole –grupos de intereses, formaciones o

facciones políticas, etc.— que cristaliza en la independencia la consumación y la positivación del principio de autodeterminación.

Ambas perspectivas del término convergerían sobre el mismo plano cuando se declara la independencia y cobra carta de naturaleza la existencia del Estado-nación. Este proceso ha tenido efectos esenciales en la naturaleza y en la evolución de la sociedad internacional. La universalización de los Estados-nación como fórmula para organizar políticamente la vida de las comunidades se habría socializado, en primer término, a tenor del eje atlántico desde finales del siglo XVIII y a lo largo del siglo XIX, para adquirir una dimensión verdaderamente planetaria en el curso del siglo XX, especialmente a partir de la dinámica de la descolonización de las áreas de ultramar bajo la influencia y el dominio de las potencias coloniales, en su gran mayoría europeas.

No obstante, la realidad de los nuevos Estados, especialmente los que emergerían de los procesos de descolonización, apuntaría hacia una independencia política formal sancionada por su reconocimiento y admisión en las Naciones Unidas, pero estaría muy lejos de la independencia en términos absolutos a tenor de su dependencia económica, cultural y tecnológica.

Asimismo, desde la perspectiva de la globalización de la sociedad internacional actual y, en concreto, el debate sobre la crisis de los Estados-nación, fenómenos como la perforación de las soberanías o la mayor permeabilidad de las interacciones transfronterizas y transnacionales estarían diluyendo la propia noción de independencia de los Estados. En este sentido, la experiencia supranacional de la construcción europea estaría alterando estos fundamentos tradicionales del sistema de Estados moderno. JL

Véanse: Estado; Estado-nación; Integridad territorial; Sociedad internacional.

ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO / Human Development Index / Indicateurs du Développement Humain.

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) fue creado por Mahbub ul Haq con la colaboración del economista indio Amartya Sen, para considerar más allá de la dimensión económica del desarrollo, otras características sociales, culturales y políticas que influyen en la mejora de la vida de las personas. Utilizado por primera vez en 1990, el índice fue recalculado para los años anteriores a partir de 1957, siendo la base del *Informe sobre el Desarrollo Humano*, publicado anualmente por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El IDH se ha convertido en una herramienta valiosísima para representar el desarrollo y el desempeño de cada país en esta materia.

El objetivo de la elaboración del IDH es ofrecer una alternativa al Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, que mide la dimensión económica del desarrollo. El IDH busca medir el logro medio de un país en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: una vida larga y saludable, los conocimientos y un nivel decente de vida. Se trata de un índice compuesto que contiene tres variables: la esperanza de vida al nacer, el logro educacional (alfabetización de adultos y tasa bruta de matriculación en todos los niveles de enseñanza) y el PIB real per cápita (expresado en Paridad de Poder Adquisitivo). Para cada uno de esos tres componentes se escogen valores mínimos y máximos de 0 a 1, de manera que cuanto más se acerca un país a la unidad, quiere decir que muestra un mejor desempeño en los resultados de desarrollo humano.

De los componentes de educación y salud se discute la idoneidad de los indicadores propuestos, pero no se cuestiona la conveniencia de introducirlos en el IDH. En cambio, se ha debatido en torno a la introducción de la renta o el ingreso. Para el PNUD la renta o ingreso es importante en el desarrollo porque permite reflejar las opciones de las personas para satisfacer los bienes y servicios que necesitan. Algunos críticos plantean que no debe incluirse la renta, ya que el desarrollo humano debe tener en cuenta los resultados conseguidos y no los medios. Para otros, por el contrario, el IDH no recoge suficientemente el componente de la renta, lo que hace que resulte poco real a la hora de mostrar las opciones efectivas de las personas.

El PNUD incluyó desde el comienzo la renta en el IDH, pero siempre bajo el presupuesto de que a partir de determinados niveles el crecimiento de la misma no tiene igual paralelo en el crecimiento del desarrollo humano. Los procedimientos utilizados por el PNUD para introducir el ingreso en el IDH teniendo en cuenta este supuesto han variado a lo largo del tiempo. En todos los Informes se contienen notas técnicas que explican detalladamente el procedimiento seguido para calcular el IDH.

El IDH se centra en las condiciones de vida de las personas. Si la verdadera riqueza de una nación está en su gente, el objetivo básico del desarrollo es mejorar su condición de vida, aumentando la libertad humana en un proceso que busca expandir las capacidades de todos/as y cada uno/a ya que amplía las alternativas disponibles para que las personas vivan una vida plena y creativa. Con esta condición, es la gente la beneficiaria del desarrollo y no los agentes económicos expresados por el PIB, pues el crecimiento no significa necesariamente el aumento del bienestar humano. El resultado de la aplicación de los recursos define el crecimiento o desarrollo, pues depende de si se emplea para producir armas o alimentos, bienes de lujo o suministro de agua limpia, por ejemplo.

Pero el IDH no puede abarcar todos los ámbitos del concepto desarrollo humano, ya que éste es mucho más amplio y complejo que la mera captación en un agregado de números. El IDH, así como los demás índices existentes, es incapaz de medir la habilidad para participar en las decisiones que afectan a la vida de las personas y de gozar del respeto de los demás en el seno de la comunidad. Esos derechos no tienen relación directa con la mayor o menor riqueza, o mayor o menor educación o longevidad.

Entre las críticas que se formulan al IDH destacan las siguientes: que haga la misma ponderación de los tres componentes; el tratamiento dado al ingreso; el hecho de que los indicadores que utiliza sean promedios, con las limitaciones que supone al esconder situaciones muy dispares. Aunque las críticas pueden ser muchas y variadas, es cierto que el IDH no pretende

convertirse en un indicador total del desarrollo, sino mostrar que posee una serie de ventajas sobre el PIB o renta per cápita, ofreciendo un contrapunto a éste.

Sin embargo, dichos obstáculos no son suficientes para desacreditar el índice. El IDH es especialmente funcional al permitir la comparación entre países vecinos o que pasaron por el mismo proceso histórico para comprender los logros y las diferencias entre ellos. El IDH mide con claridad la diferencia entre ingreso y bienestar humano, pudiendo informar un panorama más completo de la situación de un país en materia de desarrollo que citando sólo los datos sobre el ingreso. A la hora de hacer comparaciones, puede suceder que países que tienen resultados similares en cuanto a renta per cápita, presentan diferencias importantes en los logros de desarrollo humano; o que países con niveles de renta distintos alcanzan los mismos valores de desarrollo humano. Con ello se pone de manifiesto que no hay una correlación entre los resultados de crecimiento económico y los resultados de desarrollo humano y que éste depende de las prioridades que conceda cada país a la hora de utilizar su potencial económico.

Por ejemplo, Bolivia tiene un PIB per cápita menor que el de Guatemala, pero tiene un IDH más alto porque ha realizado más esfuerzos para traducir ese ingreso en desarrollo humano. Por otro lado, países con el mismo valor de PIB pueden tener IDH muy diferentes, que demuestran los esfuerzos de las políticas públicas en invertir los recursos económicos/financieros en bienestar de su gente. El diseño adecuado de las políticas públicas y una adecuada prestación de servicio por parte de Gobiernos, comunidades locales y la sociedad civil pueden propiciar el desarrollo humano sin disponer de un alto nivel de ingresos.

Entre las aportaciones más interesantes de los informes del PNUD destaca la introducción de indicadores que recogen la discriminación de las mujeres en los resultados del desarrollo humano. Por ello, los Informes sobre Desarrollo Humano han propuesto dos índices para recoger esta dimensión: el Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG) y el Índice de Potenciación del Género (IPG).

Además del IDH, el *Informe sobre el Desarrollo Humano* presenta una amplia serie de indicadores, casi doscientos en total, sobre resultados importantes en materia de desarrollo humano que lograron los países de todo el mundo, entre los que incluyen la esperanza de vida al nacer o las tasas de mortalidad de los menores de cinco años, y las tasas de alfabetización. El Informe también incluye indicadores sobre la disponibilidad de medios que son importantes para concretar estas capacidades (como el acceso a agua limpia) y sobre la equidad en los logros (como la brecha entre hombres y mujeres en materia de escolaridad o de participación social).

Desde 1990, fecha en que el IDH se publica por primera vez, los temas tratados han sido los siguientes: Concepto y medición del desarrollo (1990), Financiación del desarrollo humano (1991), Dimensiones globales del desarrollo humano (1992), Participación popular (1993), Nuevas dimensiones de la seguridad humana (1994), Género y desarrollo humano (1995), Crecimiento económico y desarrollo humano (1996), Desarrollo humano para erradicar la pobreza (1997), Consumo para el desarrollo (1998), La mundialización con un rostro humano (1999), Derechos Humanos y desarrollo humano (2000), Poner el adelanto tecnológico al servicio del desarrollo humano (2001), Profundizar la democracia en un mundo fragmentado (2002), Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: Un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza (2003), La libertad cultural en el mundo diverso de hoy (2004), La cooperación internacional ante una encrucijada: Ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual (2005), Un aliado confiable para el desarrollo (2006), La globalización en beneficio de todos (2007), El fomento de la capacidad: empoderamiento de las personas y las instituciones (2008).

Las políticas públicas deben establecer prioridades, para lo cual pueden recurrir a los criterios que resultan útiles a la hora de identificar aquellas capacidades de mayor importancia para evaluar el avance global significativo para la consecución del bienestar humano.

Ante los nuevos retos que la humanidad se enfrenta en materia de desarrollo, el IDH es un índice clave para medir los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otros compromisos internacionales a los que se

llegue a la hora de luchar contra la pobreza. Conviene también apuntar que son estos mismos retos y la trayectoria del propio Informe y del IDH los que han puesto como protagonista a la nueva encrucijada a la que se enfrenta la cooperación internacional en materia de ayuda, comercio y seguridad. JASL / RMGL

Véanse: Desarrollo (Teorías del); Desarrollo humano; Desarrollo sostenible; Objetivos del Milenio; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Subdesarrollo.

INDIVIDUO / Individual / Individu.

La cuestión de la subjetividad internacional del Estado sigue siendo hoy una cuestión controvertida. El individuo es considerado en el momento actual de evolución del derecho internacional como sujeto del mismo, si bien con una subjetividad limitada.

El derecho internacional clásico era un derecho originariamente interestatal, debido a que, en los primeros momentos de su aplicación, las relaciones existentes eran las de yuxtaposición de intereses de los Estados soberanos. Por ello, no había razón para concebir al individuo particular como sujeto de derecho internacional; como mucho, éste era considerado beneficiario de determinadas reglas jurídicas. Pero esta situación ha ido cambiando en las últimas décadas, en especial a partir de la nueva posición del individuo en el campo de la protección internacional de los derechos humanos, que hoy se concibe como una pieza esencial del orden jurídico internacional entendido éste como un orden de paz.

Sin embargo, la mera existencia de normas jurídicas internacionales aplicables a los individuos no convierte a éstos en sujetos de derecho internacional. La determinación de la subjetividad internacional en el estadio actual de evolución del derecho internacional se hace depender de la concurrencia de dos elementos: la capacidad del individuo para acceder a instancias internacionales y la capacidad del individuo para atribuirle responsabilidad internacional.

Por lo que se refiere al primero de los elementos, implica que, ante la comisión de un ilícito internacional por parte de un Estado (u organización internacional), el individuo tenga la capacidad genérica de acudir a

instituciones internacionales, con la finalidad de obtener un pronunciamiento relativo a su derecho frente al Estado. Hoy en día, sólo puede admitirse la concurrencia de esta capacidad en algunos ámbitos sectoriales del derecho internacional, fundamentalmente en el ámbito de los sistemas de protección de los derechos humanos. Por tanto, sólo en estos ámbitos el individuo goza de una subjetividad internacional limitada. En este sentido, y por lo que se refiere al sistema de protección de los derechos humanos de las Naciones Unidas, el individuo víctima de una violación de sus derechos tiene la capacidad de acceder a órganos de protección tanto convencionales (Comité de Derechos Humanos, Comité contra la Tortura) como extraconvencionales (Comisión de Derechos Humanos). Así, en el marco del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), el individuo puede presentar una comunicación individual ante el Comité de Derechos Humanos, siempre y cuando el Estado que ha cometido la violación de uno de los derechos recogidos en el Pacto, lo haya ratificado junto al Protocolo Facultativo del Pacto en el que se recoge el sistema de comunicaciones individuales. Pero quizá, el ámbito en el que el individuo adquiere un mayor papel activo es en los sistemas regionales de protección de los derechos humanos, revistiendo una enorme importancia el sistema europeo. Y es que en el sistema creado por el Consejo de Europa, tras la reforma del Convenio Europeo de derechos y libertades fundamentales realizada a través del Protocolo n.º 11 (que entró en vigor el 1 de noviembre de 1998), el individuo particular puede interponer demandas, ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), contra cualquier Estado parte del Convenio.

Respecto al segundo de los elementos apuntados, si bien puede afirmarse, de forma genérica, la posibilidad de considerar a un individuo como sujeto de una conducta constitutiva de ilícito internacional, lo cierto es que –como regla– no puede atribuirse directamente responsabilidad internacional al individuo. En efecto, aunque es cierto que el comportamiento de un individuo puede ser contrario al derecho internacional, normalmente ese comportamiento sólo será relevante para generar responsabilidad internacional si es imputable al Estado; es decir, si se puede concluir que el individuo actuó en nombre y/o por cuenta del

Estado. Sin embargo, este planteamiento ha cambiado de forma radical a partir de la última década del siglo pasado como consecuencia de la creación de Tribunales penales internacionales, de los que constituyen buenos ejemplos los Tribunales *ad hoc* (ExYugoslavia y Ruanda) creados por las Naciones Unidas y la Corte Penal Internacional. Estos tribunales pueden concluir que un individuo es responsable penal internacional por la comisión de alguno de los más graves crímenes de trascendencia internacional, lo que viene a reforzar la subjetividad internacional del individuo aunque, también en este caso, con alcance limitado.

De lo dicho debe concluirse, por tanto, que en el momento actual sólo podemos hablar de una subjetividad internacional imperfecta o limitada del individuo. Sin embargo, no debemos pasar por alto la influencia que el individuo ha comenzado a tener, fundamentalmente en las últimas dos décadas, en la evolución del derecho internacional, a través de ONGs. Éstas tienen un enorme protagonismo en determinados ámbitos de la actuación internacional, como pueden ser la cooperación internacional al desarrollo o la ayuda humanitaria. Pero además, las ONGs ejercen una presión sobre los sujetos que participan en la elaboración de las normas internacionales, lo que consiguen a través de su presencia en Conferencias Internacionales o a través del estatuto de Observador ante Organizaciones Internacionales. Por último, el derecho internacional se preocupa y ocupa cada vez más de la dimensión humana de las relaciones internacionales.

CCS

Véanse: Actores internacionales; Asilo diplomático; Asilo territorial; Ayuda humanitaria; Corte Penal Internacional; Estado; Crímenes internacionales; Crímenes de guerra; Crímenes contra la Humanidad; Genocidio; Sociedad civil internacional.

INDOCHINA (Guerra de) / Indochina (War of) / Indochine (Guerre de).

La colonización francesa de la región de Indochina se remonta a la segunda mitad del siglo XIX. Ya en 1787, el obispo y diplomático Pigneau de Behaine había logrado la concesión de privilegios a los misioneros franceses en la Cochinchina, al sur de Vietnam. Las persecuciones religiosas desatadas a partir de 1847 justificaron el envío de tropas

francesas, y en un Tratado de 1862 Francia obtuvo del rey de Annam la soberanía sobre la Cochinchina. En 1874 Annam se convirtió en protectorado francés, al igual que sucedió en 1883 a Camboya, que fue totalmente ocupada en 1886. En 1885 el Tratado de Tientsin dio a Francia la soberanía sobre Tonkín. Con todos estos territorios Francia creó en 1887 la Unión Indochina, a la que en 1893 se incorporó como protectorado el reino de Laos.

Los movimientos nacionalistas indochinos empezaron a cobrar fuerza durante el periodo de entreguerras. En 1929 se fundó el Partido Nacional de Vietnam, y en 1930 nació el Partido Comunista Indochino de Ho Chi Minh. Tras la ocupación japonesa, que se extendió entre 1940 y 1945, los países indochinos proclamaron unilateralmente sus respectivas independencias, adelantándose al retorno de sus antiguos colonizadores. En Camboya, el movimiento nacionalista de Norodom Sihanuk declaró la independencia en marzo de 1945, y en septiembre lo hizo Pathet Lao en Laos.

La Liga para la Independencia de Vietnam (Viet-nam Doc Lap Dong Minh Hoi o Viet-Minh), dirigida por Ho Chi Minh, proclamó la República Democrática de Vietnam el 2 de septiembre de 1945. Sin embargo, el país había quedado ocupado al norte del paralelo 16 por tropas de la China nacionalista, que no descartaba la imposición de un régimen en torno al Partido Nacional de Vietnam (Viet-nam Quoq Dan Dang, réplica del Kuomintang chino), y por británicos al sur de esa línea, en la región de Cochinchina. A principios de 1946 los franceses sustituyeron a los británicos, y el 28 de febrero llegaron a un acuerdo con la China nacionalista para la retirada de los 16.000 soldados de ésta a cambio de la renuncia de Francia a todas sus prerrogativas, como la extraterritorialidad o sus derechos sobre el ferrocarril de Yunnan o el puerto de Haifong. Con todo, viendo la imposibilidad de recuperar enteramente el control sobre la región al norte del paralelo 16, el Gobierno francés se avino a reconocer, el 6 de marzo de 1946, a la República Democrática como Estado libre dentro de la Unión Francesa, con su propio Gobierno y ejército, aunque con la presencia de 15.000 soldados franceses por un periodo de cinco años. También sobre Camboya y Laos se restablecieron los regímenes

coloniales, si bien Francia les concedió la autonomía el 7 de enero y el 27 de agosto de 1946 respectivamente, y los dos accedieron a la condición de Estados autónomos dentro de la Unión Francesa a partir de 1949.

El acuerdo con Vietnam preveía la celebración de un referéndum acerca del futuro de la Cochinchina, sobre la que la República Democrática deseaba extender su dominio. Pero el almirante francés Thierry d'Argenlieu se adelantó a crear un Gobierno provisional en el país. Aunque en septiembre de 1946 Ho Chi Minh firmó en Fontainebleau un nuevo acuerdo sobre la unión monetaria y aduanera de los dos países y la igualdad de derechos entre los ciudadanos del sur y del norte, los franceses decidieron lanzar un ataque sobre el norte y se apoderaron de Hanói. El ministro del Interior de la República Democrática, Vo Nguyen Giap, proclamó la sublevación general contra Francia, dando así comienzo la guerra.

Pese a su inicial carácter de conflicto colonial, la guerra de Indochina fue derivando progresivamente en un enfrentamiento típico de la Guerra Fría, al consolidarse el régimen comunista de la República Democrática de Vietnam y obtener el reconocimiento, en 1950, de la China comunista –que en diciembre de 1949 expulsaba a los nacionalistas de la frontera vietnamita– y de la Unión Soviética. Paralelamente, Vietnam del Sur era reconocido por Reino Unido, Estados Unidos y otros países del bloque occidental. Así, mientras que China se convertía en el principal proveedor del norte, Estados Unidos prestaba ayuda militar a Francia para el sostenimiento del sur. Francia prometió la independencia al Gobierno survietnamita del general Xuan y el emperador Bao Dai, y le concedió el estatuto de Estado asociado a la Unión Francesa el 8 de marzo de 1949. Sobre el terreno, las posiciones de ambos bandos no sufrieron grandes variaciones, y el Viet-Minh sólo lograba penetrar hacia el sur en acciones de guerrilla, las cuales se fueron extendiendo también a Laos y Camboya, aunque ello no fuera reconocido oficialmente.

En la década de 1950, el conflicto fue evolucionando en sentido desfavorable para Francia, hasta llegar a la derrota de Dien Bien Phu en mayo de 1954. Previamente, en agosto de 1953, la Unión Soviética había propuesto la celebración de una conferencia en la que se abordaran los

problemas de Extremo Oriente, tras el armisticio de la guerra de Corea. El 25 de enero de 1954 se reunieron en Berlín representantes de Estados Unidos, Reino Unido, Francia y la Unión Soviética, y convocaron para el mes de abril una conferencia en Ginebra con participación de la China comunista.

Si bien el propósito de Ho Chi Minh era continuar el combate hasta la definitiva expulsión de los franceses del sur de Vietnam, en Ginebra China actuó de acuerdo con la prioridad de mantener a Estados Unidos –de cuya ayuda Francia era crecientemente dependiente– fuera de Indochina. Tras la derrota de Dien Bien Phu, el 17 de junio Pierre Mendès-France era nombrado primer ministro en Francia, con la promesa de dimitir en caso de no alcanzar un armisticio satisfactorio antes del 20 de julio. Chu En-lai, jefe del Gobierno chino, se entrevistó con el secretario del *Foreign Office*, Anthony Eden, con quien comprometió sus esfuerzos por lograr la retirada del Viet-Minh de Laos y Camboya, tratando de obtener a cambio que Estados Unidos no estableciera ninguna base en la zona. A continuación Chu se encontró con Mendès-France en la embajada francesa en Berna, e instó a la República Democrática de Vietnam a negociar con Francia y Vietnam del Sur.

Finalmente pudo ser fijado un compromiso el 19 de julio de 1954, horas antes de expirar el plazo anunciado por Mendès-France. Francia se retiraba de Vietnam y reconocía igualmente la independencia de Laos y Camboya; la línea de división entre el sur y el norte de Vietnam quedaba fijada en el paralelo 17; y se constituía una comisión de control, integrada por India, Canadá y Polonia, para supervisar la situación de cara a la celebración de un referéndum para la reunificación en el plazo de dos años. Sin embargo, tal referéndum no llegaría a celebrarse, y tanto Estados Unidos como el nuevo líder survietnamita, Ngo Dinh Diem, rechazaron el compromiso de Ginebra. La presencia estadounidense en el país se iría incrementando progresivamente, hasta el nuevo recrudecimiento del conflicto, que desde los años sesenta sería conocido como guerra de Vietnam. CLG

Véanse: Descolonización; Guerra Fría; Imperio francés; Vietnam (Guerra de).

INDO-PAKISTANÍES (Guerras) / Indo-Pakistani Wars / Guerres Indopakistanais.

Conjunto de conflictos bélicos existentes en los territorios de la antigua India británica con motivo de su división en 1948 cuando obtuvo la independencia con respecto del antiguo Imperio británico. De esta división, nacieron los Estados independientes de India –de mayoría de población hindú–, Pakistán occidental y oriental – de mayoría musulmana–, Sri Lanka y Birmania. Los británicos construían, así, dos naciones rivales de nacimiento. El objetivo de estos diseños de mapas artificiales era debilitar a ese inmenso país cuyo dirigente Nehru había declarado su deseo de mantenerse «neutral» respecto a las grandes potencias y de hacer de la Unión India una superpotencia regional. En los años en que la partición se realizó, los bloques dibujados del Este y del Oeste temían que el nuevo Estado pasara a formar parte de la órbita soviética.

En 1949 estalló la primera guerra cuando se disputaron la región fronteriza al norte de India y Pakistán, la rica Cachemira, cuyo Maharajá Hari Singh, que gobernaba una población en su mayoría musulmana, decidió integrarse en la India. Pakistán, que fue creada como la patria de los musulmanes de Asia del Sur, cuestionó esta integración, ocasionando la primera de las tres guerras indo-pakistaníes. La guerra, por tanto, estalló rápidamente aunque la ONU forzó el armisticio y propuso un reparto más equitativo, pero la India no hizo caso de las recomendaciones de la organización internacional y se anexionó la mayor parte de la región en 1957. Este primer enfrentamiento llevó a la división del Estado. India se quedó con aproximadamente dos tercios de Cachemira y Pakistán con el tercio sobrante. A partir de este momento, la historia de esos dos países está jalonada por enfrentamientos bélicos por el territorio, en los que ambos intentan ganar zonas que consideran que les pertenecen.

El interés de la burguesía india no se limitaba, sin embargo, a la necesidad de expansión. Radicaba, especialmente, en sus propósitos de que el Estado indio fuera reconocido como superpotencia, no sólo ante la comunidad internacional, sino también frente a su rival principal, China. Este inmenso país reivindicaba territorios indios, concretamente la zona

del Himalaya poblada por pueblos de religión budista y raza amarilla. En 1962 las tropas chinas invadieron dicha zona y se retiraron a continuación proponiendo una negociación. A partir de entonces el conflicto entró en la dinámica de los bloques: Pakistán estará apoyado por China y progresivamente por Estados Unidos, mientras que la India recibirá ayuda militar de la Unión Soviética.

Tras la muerte de Nehru en 1964, el conflicto resurgió con gran violencia. En 1965-1966 fue la segunda guerra por Cachemira, cuando fuerzas indias invadieron Pakistán occidental, pero la intervención diplomática de la Unión Soviética facilitó el final de este segundo conflicto, que concluyó en la misma línea fronteriza de 1949. Por otra parte, Pakistán presentaba una debilidad estructural en su parte oriental, la región de Bengala, muy diferente cultural, étnica y económicamente.

En marzo de 1971 estalló una insurrección cuando el Pakistán oriental se sublevó y proclamó su independencia con el nombre de Bangladés, tras una etapa de desobediencia civil aplastada con la ley marcial y tropas de Pakistán occidental. Los líderes de la insurrección habían sido apoyados por tropas indias, que intervinieron y derrotaron a las fuerzas pakistaníes que intentaban sofocar la rebelión oriental. La guerra, ubicada en una zona extremadamente subdesarrollada y pobre, adquirió caracteres de genocidio bengalí por parte del ejército pakistaní, puesto que a los horrores por el conflicto se unieron factores como el hambre y las enfermedades.

En diciembre de ese año, la India decidió intervenir atacando ambos lados del Pakistán. Era la tercera guerra indo-pakistaní, guerra relámpago, motivada tanto porque los ejércitos no podían operar mucho tiempo sin suministros extranjeros como para evitar que la ONU impusiera un alto el fuego antes de la victoria final. Esta última fue conseguida por la India, y culminó con la suscripción del Acuerdo de Simla, que aceptaba la independencia de Bangladés y la pérdida de 100.000 km² del Pakistán occidental. El Acuerdo establecía mecanismos de cooperación y consulta en las relaciones bilaterales, pero las fricciones entre ambos no

desaparecieron. Incluso se tornaron más peligrosas desde que se convirtieron en potencias nucleares a finales de los años setenta del siglo XX.

El conflicto desde entonces ha registrado numerosos rebrotes por incidentes fronterizos y civiles, especialmente en la zona de Cachemira. Esta región, por otra parte, es una de las más pobres del mundo, con un alto índice de mortalidad infantil y una natalidad elevadas que la sitúan en niveles de pobreza de difícil recuperación, problema que se une al ya citado de las tensiones por los territorios. ME

Véanse: Descolonización; Guerra; Guerra Fría; Imperio británico; Independencia.

INICIATIVA DE DEFENSA ESTRATÉGICA (IDE) / Strategic Defense Initiative / Initiative de Défense Stratégique.

La Iniciativa de Defensa Estratégica, comúnmente conocida como «Guerra de las Galaxias» por la popular película de ciencia ficción de su tiempo, fue un sistema propuesto por el Presidente estadounidense Ronald Reagan el 23 de marzo de 1983, para utilizar sistemas basados en tierra y en el espacio a fin de defender Estados Unidos contra un ataque nuclear con misiles balísticos intercontinentales. Esta iniciativa estaba enfocada más hacia la defensa estratégica que hacia una política ofensiva.

Se planteó la imposibilidad científica de crear un «paraguas protector» que fuera capaz de detectar y destruir todos los misiles dirigidos hacia un territorio concreto, en este caso norteamericano. Los economistas resaltaron el enorme coste económico que suponía para la economía norteamericana en aquel momento histórico. Pese a todo, la IDE planteó un desafío de enorme magnitud a una Unión Soviética cuya economía pasaba por serios problemas. El rearme norteamericano, en el que la IDE era un nuevo factor clave, hizo conscientes a los líderes del Kremlin de la imposibilidad de continuar la carrera armamentística con Estados Unidos y de la necesidad de detraer recursos de una economía soviética que pasaba por graves dificultades. El nuevo giro que dio Gorbachov a la política internacional soviética fue, en gran medida, consecuencia de este rearme norteamericano.

Pese a que nunca fue ni completamente desarrollada ni desplegada totalmente, la investigación y la tecnología de la IDE puso los cimientos para algunos de los actuales Sistemas Antimisiles.

La Organización para la Iniciativa de Defensa Estratégica (OIDE) se puso en marcha en 1984. La investigación y el desarrollo iniciado creó significativos avances tecnológicos en las áreas de sistemas informáticos, miniaturización de componentes, sensores y sistemas de misiles, los cuales conforman la base de los sistemas actuales.

Inicialmente el programa se enfocó hacia sistemas de gran tamaño diseñados para eliminar un ataque total soviético de carácter ofensivo. Con la reducción de la amenaza durante la vida del programa, éste fue cambiando hacia sistemas menores, diseñados para eliminar lanzamientos limitados o accidentales.

En 1987 la OIDE desarrolló un concepto de defensa nacional de misiles llamado «Arquitectura de Sistema de Defensa Estratégica Fase I». Este concepto consistía en sensores y armas con base en tierra y en el espacio, así como un sistema centralizado de gestión de batalla. Actualmente, los sistemas operativos con base terrestre tienen sus raíces en este concepto.

George Bush, en 1991, modificó el enfoque del IDE de un sistema defensivo contra ataques masivos a América del Norte hacia un sistema de defensa antimisiles regional llamado «Protección Global contra un Ataque Limitado».

La Administración Clinton volvió a modificar el enfoque del interceptor basado en tierra y de los sistemas de teatro de operaciones transformándolo en la organización para la Defensa contra Misiles Balísticos (BMDO), clausurando así el proyecto de Iniciativa de Defensa Estratégica y la OIDE.

La defensa contra misiles balísticos fue recuperada por la primera Administración del nuevo presidente Bush como la Defensa Nacional Antimisiles y como Defensa con base terrestre de Curso Medio. JCP / AGS

Véanse: Armas de destrucción masiva; Carrera de armamentos; Defensa.

INICIATIVA EUROPEA DE SEGURIDAD Y DEFENSA (IESD) / European Security and Defense Initiative / Initiative Européenne de Sécurité et Défense.

La Iniciativa Europea de Seguridad y Defensa (IESD) hace referencia al pilar europeo dentro de la Alianza Atlántica (OTAN) y a todas aquellas acciones que buscan su fortalecimiento y su progresiva autonomía dentro de la Organización. El desarrollo del Euroejército es probablemente la decisión de mayor significado en el futuro de la ejecución de la Política Exterior, de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. Estas fuerzas deberían ser autónomas desde el punto de vista militar y tener las capacidades necesarias en materia de mando, control, inteligencia, logística y otros servicios de apoyo a las operaciones de combate, además de contar, cuando sea necesario, con elementos aéreos y navales.

Por otro lado, la decisión para constituir y conformar este verdadero ejército europeo de 60.000 personas, necesariamente tiene que conllevar una clarificación de los países europeos dentro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, y una postura inequívoca en las relaciones con los socios dentro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte no pertenecientes a la Unión Europea.

En consecuencia, para reforzar el pilar europeo dentro de la Alianza Atlántica –Iniciativa Europea de Seguridad y Defensa (IESD)–, por esta vía multilateral que supone el Euroejército, si se desea mantener el ámbito de autonomía e independencia deseada, la Unión Europea tiene que ser capaz de gestionar situaciones de crisis dirigidas por ella, con o sin el concurso de los medios y capacidades de la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

Aún con el avance conseguido en el Consejo Europeo de Helsinki en 1999, siendo muy conscientes de los obstáculos y el camino que queda por recorrer, es necesario tener claro que la unidad de acción exterior de los europeos, hablar con una sola voz en la escena internacional, no puede ser, como en gran parte ha sido hasta la actualidad, al precio de mantener un sistema que tiende al bloqueo sistemático o a la escasa efectividad de las «posiciones» y «acciones» comunes mantenidas. Es necesario tratar todas las dificultades derivadas de los obstáculos planteados por los Estados

para que la Unión tenga competencias compartidas en esta materia, con unas grandes dosis de pragmatismo y con pasos sucesivos, cortos y seguros, como fueron los Consejos Europeos de Helsinki y Feira, pero que llenen por la vía de los hechos y de la voluntad de los Estados este Título V del Tratado de Unión Europea y la futura política de defensa.

El tema referido a la puesta en práctica de la Política Exterior y de Seguridad Común en los ámbitos defensivos y de la Política Común de Seguridad y Defensa fue una de las cuestiones que en mayor medida separó a los socios comunitarios en la Convención y en el Consejo Europeo de Roma en julio de 2003, como ocurrió en Ámsterdam y en Maastricht cuando se negociaron los respectivos Tratados de Unión Europea. Por lo tanto existe una clara división dentro de los Estados de la Unión Europea respecto a esta Iniciativa Europea de Seguridad y Defensa (IESD) dentro de la Alianza Atlántica (OTAN).

Sobre este tema, más incluso en este momento después del conflicto en Afganistán e Irak, conseguir soluciones de compromiso dentro de la UE respecto a la IESD. Hay una serie de Estados como son Reino Unido, Dinamarca, Países Bajos, Italia y una parte de los nuevos diez socios de la Europa Central y Oriental que desean mantener el equilibrio defensivo basado en la Alianza Atlántica, y otros Estados que prefieren que la IESD sea de forma efectiva el *brazo defensivo* de la Unión dentro de la OTAN con márgenes crecientes de autonomía respecto a los Estados Unidos; entre estos países se encontrarían Francia, Alemania, España, Bélgica y Luxemburgo.

La indefinición y la confusión calculada de la Unión Europea en este terreno, eran, y son, difíciles de mantener por más tiempo; en este sentido la búsqueda de un mayor margen de autonomía e independencia en la Política Exterior y de Seguridad Común, parecía, al igual que ahora, una cuestión irrenunciable que, antes o después, los europeos nos tendremos que plantear.

La mayor aceptación y comprensión por parte estadounidense del proceso de integración europea, y la postura reduccionista de la presencia militar y económica en la política de seguridad europea por parte de la Administración Clinton, parecía en estas fechas de 1996 que jugaba a

favor de la «identidad europea» en materias de seguridad y defensa, incluso dentro de la Alianza Atlántica. El 11 de septiembre de 2001 y la nueva *Política de Seguridad Preventiva* de la Administración Bush supusieron un duro golpe a esta posibilidad.

Un elemento que influye de forma decidida en el avance en este ámbito de la defensa, sigue siendo sin duda la financiación comunitaria y estatal de este capítulo referido a la política de seguridad y defensa, que puede suponer multiplicar por varias cifras el presupuesto actual dedicado a la Política Exterior y de Seguridad Común. En cualquier caso, planteada esta decisión eminentemente política y económica, era imprescindible destacar que si la interacción entre los anteriores «pilares» de la Unión ha planteado dificultades, la relación entre la Unión Europea y la Unión Europea Occidental, como organización encargada de gestionar la Política Exterior y de Seguridad Común (artículo J.4.2. del Tratado de la Unión Europea), no ha funcionado satisfactoriamente y la conexión se ha utilizado en muy escasas ocasiones y con poco éxito. En ello interviene el hecho de que las presidencias respectivas tienen calendarios diferentes y que la Unión Europea Occidental normalmente está representada en las reuniones de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, pero muy rara vez en las reuniones del Consejo de la Unión Europea.

En el Acta Final de Maastricht se incluyó una «Declaración sobre el papel de la UEO y sus relaciones con la UE y la OTAN» en la que se fijó el objetivo de «construir en etapas la UEO en calidad de componente de defensa de la UE». Tal compromiso se reafirmó en el texto consolidado del TUE firmado en Ámsterdam (octubre de 1997) y que entró en vigor el 1 de mayo de 1999, en el que se afirma:

«La UEO es parte integrante del desarrollo de la UE, facilitando el acceso a una capacidad operativa, en particular en el contexto de las misiones de Petersberg y constituye un elemento fundamental del desarrollo de la Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD) dentro de la OTAN.»

Por lo tanto, la OTAN sigue siendo la base de la defensa colectiva, con independencia de las operaciones llevadas a cabo recogidas en los artículos III-309 y 310. La UE tiene capacidad para decidir su

participación en operaciones de gestión de crisis, pero, naturalmente, encargándole a la UEO su ejecución con medios y capacidades de la OTAN. Se establecía así un triángulo ciertamente irregular pero que ha servido para ir profundizando en los temas de seguridad colectiva.

El artículo 17.4 del TUE ya recogía la «Cooperación Reforzada» como un método para avanzar en este ámbito de la seguridad y la defensa, superando el bloqueo sistemático al que recurren aquellos Estados que no consideran que ésta tenga que ser una política comunitarizada con ámbitos de cierta supranacionalidad. En el TUE se aceptaba «la cooperación reforzada entre dos o varios Estados miembros en el plano bilateral, en el marco de la UEO y de la Alianza Atlántica». Este asunto fue objeto de un profundo debate en el Consejo de Niza. Reino Unido, Suecia y Dinamarca se opusieron con firmeza a la inclusión de posibles cooperaciones reforzadas que implicaran la utilización de recursos militares o que se refirieran a estas cuestiones. Al final se aprobó la posibilidad de cooperaciones reforzadas en el segundo pilar de la Unión «para aplicar o desarrollar acciones o posiciones comunes», excluyéndose expresamente cualquier operación con implicaciones militares o de defensa (TN 27.B).

En consecuencia, la cooperación reforzada contemplada en este artículo, incluso con los estrictos requisitos establecidos en su proceso de toma de decisiones –un 55 % de miembros y un 65 % de población para la mayoría cualificada, con un 35 % para la minoría de bloqueo– supone un avance importante para que los socios más convencidos de la necesaria autonomía, también en este ámbito de la defensa, puedan avanzar. De forma más reciente, en el Tratado de Lisboa, se reconoce explícitamente que además de respetar la identidad nacional de los Estados miembros, la seguridad nacional seguirá siendo responsabilidad de cada Estado, cualquiera que sean los avances en política exterior y seguridad común, que mantendrá su especificidad y complejidad con pleno control intergubernamental. GPL

Véanse: Integración europea; Misiones «Petersberg»; PESC/PESD; UEO.

INJERENCIA HUMANITARIA / Humanitarian Intervention / Ingérence Humanitaire.

Desde el lanzamiento del término derecho/deber de injerencia a finales de los ochenta, en el ámbito del Coloquio «Droit et morale humanitaire» organizado por Mario Bettati y Bernard Kouchner, tanto estudiosos como medios de comunicación comenzaron a utilizar términos como «deber de injerencia», «derecho de injerencia», «derecho de asistencia», «derecho de intervención», «intervención de urgencia», «intervención de humanidad», «intervención humanitaria» o «protección de humanidad» para referirse a una nueva figura de derecho internacional cuyo fin último era la protección de los derechos humanos más fundamentales del hombre y que suponía una superación, o al menos una matización, de principios básicos del derecho internacional contemporáneo como el de soberanía, la no intervención y la prohibición del uso de la fuerza.

Cierto es que la intervención por razones de humanidad no es una obra de la sociedad y el derecho internacionales de los últimos quince o veinte años; sin embargo, sí es cierto que las intervenciones de diferentes sujetos de derecho internacional ante las crisis que se han vivido en diferentes partes del mundo alegando razones de humanidad, han reavivado el debate en torno a esta figura. Las últimas tendencias sustituyen el término intervención o injerencia humanitaria por el de responsabilidad de proteger, expresión mucho más amplia y políticamente correcta (INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY: *The Responsibility to protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, December 2001; «Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos» [UN Doc. A/59/565, de 2 de diciembre de 2004]; «Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y libertad para todos» [UN Doc. A/59/2005, de 21 de marzo de 2005]).

En esencia, el derecho de injerencia humanitaria responde a una nueva concepción del derecho internacional que considera los derechos del hombre como un bien jurídico fundamental de la comunidad internacional en su conjunto; en este sentido, la protección de los derechos humanos se

ha convertido en objeto del derecho internacional contemporáneo. La protección de estos derechos es lo que ha llevado a parte de la doctrina a afirmar la existencia de un derecho de injerencia que la garantice siempre y en cualquier rincón del mundo.

Dos son las cuestiones sobre las que incide la doctrina especializada en torno a la injerencia humanitaria: por un lado, el propio concepto de la figura, donde ciertamente no existe acuerdo, y por otro, la cuestión de la compatibilidad de la misma con el derecho internacional contemporáneo.

Respecto al concepto de la figura, la primera dificultad que se plantea es la utilización de dos términos similares, intervención humanitaria e injerencia humanitaria. Algunos autores lo hacen de forma indistinta, para referirse a cualquier actuación internacional que implique el uso de la fuerza y que se justifique en razones humanitarias, considerando que se hallan ante una misma figura, mientras que otros lo hacen de forma diferenciada fijándose en la existencia o no de autorización del Consejo de Seguridad o la menor o mayor repercusión sobre la estabilidad de la estructura gubernamental del Estado en el que se produce la actuación, como criterios diferenciadores. En cualquier caso, pasando por alto estas diferencias, y con el fin de dar un concepto lo más general posible, puede definirse la injerencia humanitaria como el derecho que tienen los sujetos de la comunidad internacional a emplear la fuerza sobre el territorio de cualquier Estado con el fin de proteger a los individuos, independientemente de su nacionalidad, frente a la violación de sus derechos más fundamentales.

Como hemos apuntado, la compatibilidad de la figura con el derecho internacional contemporáneo, no es un tema pacífico. Por una parte, la figura no aparece recogida en ninguna norma convencional; por otra parte, la doctrina no es unánime a la hora de pronunciarse sobre la posibilidad y la conveniencia de reconocer la existencia de una norma consuetudinaria que ampare la injerencia humanitaria. Una buena parte de la doctrina se opone al reconocimiento de una norma de este tipo, por considerar que ese reconocimiento conllevaría graves peligros, como el neocolonialismo (fundamentalmente en los casos de intervenciones unilaterales) y la desvirtuación del sistema de seguridad colectiva (en el caso de acciones

autorizadas por el Consejo de Seguridad). Según esta corriente doctrinal, la realidad histórica ha puesto ya de manifiesto los abusos y arbitrariedades que han cometido los Estados poderosos amparándose en supuestas «causas justas», por lo que es de temer que el reconocimiento de esta figura se erija en una nueva «excusa» utilizada por esos Estados para intervenir en los asuntos internos de otros Estados más débiles.

Otra dificultad para la aceptación de la injerencia humanitaria como nuevo derecho del orden internacional es su posible incompatibilidad con dos de los principios estructurales del sistema jurídico internacional, recogidos en el artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas: el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados y el principio de prohibición del uso de la fuerza. De ambos, el que mayores dificultades plantea es el de prohibición del uso de la fuerza, ya que, a la luz de la Carta, para afirmar la licitud de la figura, ésta debería poder subsumirse en una de las únicas dos excepciones reconocidas: la legítima defensa o el sistema de seguridad colectiva.

En cualquier caso, incluso en el supuesto de que el problema de la compatibilidad entre el derecho de injerencia humanitaria y los principios estructurales del derecho internacional se resolviera en sentido afirmativo, quedaría aún sin resolver otra cuestión importante: qué sujetos de la comunidad internacional están legitimados para actuar. En esencia, la cuestión que subyace es la legitimación, o no, de las acciones armadas unilaterales o multilaterales por razones humanitarias, sin autorización previa del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La intervención de la OTAN en Kosovo reavivó la discusión en torno a esta problemática, que volvió a resurgir con la intervención angloamericana en Irak. CCS

Véanse: Asistencia humanitaria; Derechos humanos; Derecho internacional humanitario; No intervención; Soberanía; Uso de la fuerza.

INMIGRACIÓN Y DESARROLLO / Immigration and Development / Immigration et Développement.

Los movimientos de inmigración no constituyen un fenómeno característico del nuevo siglo, sino que han sido un elemento constitutivo del desarrollo histórico de la humanidad: desde el nomadismo de las tribus

primitivas, pasando por los contingentes de desplazados a causa de las innumerables guerras y hambrunas, los movimientos generados durante los periodos de colonización, etc. Sin embargo, es cierto que los desplazamientos que se producen hoy en día tienen poco que ver con los que han caracterizado a otros periodos de la historia. En la actualidad, las migraciones se ubican en el contexto de los profundos cambios ocurridos en las últimas décadas, formando parte integral del actual proceso de globalización.

Entre los aspectos paradójicos de la globalización, ocupan un lugar sobresaliente las dinámicas migratorias a inicios del siglo XXI. Si la creencia del mundo sin barreras ha dejado de ser una realidad, uno de los factores que más han coadyuvado ha sido la dificultad que todavía tienen los seres humanos para desplazarse libremente por los países que supuestamente la configuran. Baste citar que la tasa de migrantes es más baja que en otros momentos, como fue a finales del siglo XIX o principios del XX, para que quede patente cuánto de mentira y cuánto de realidad se esconde tras los prejuicios y las construcciones ideológicas. Es más, hoy en día, la regulación de los aspectos migratorios es mayor que nunca. La emigración es uno de los asuntos que han quedado excluidos de esa globalización, que está repleta de promesas de un mundo donde el mercado nos hará más libres.

A inicios del siglo XXI, la emigración debe entenderse como un proceso transnacional, y no exclusivamente como desplazamientos de población entre dos territorios. El alcance de cómo las olas migratorias del siglo XIX y XX modificaron la estructura poblacional del mundo, nos lleva a plantearnos, cien años después, cuáles son las constantes y las nuevas peculiaridades del fenómeno migratorio. El nuevo marco de internacionalización y de aumento de las interconexiones y relaciones, y la firma de tratados entre diversos Estados, sumado al incremento en el número de países implicados en el fenómeno migratorio son otras de las características importantes que van a marcar las nuevas pautas de este proceso. Además, los avances tecnológicos han propiciado mejoras en los canales de comunicación, y la posibilidad de que las dimensiones del tiempo y el espacio se hagan pequeñas. Esta mayor facilidad para el

transporte va a permitir que los traslados relacionados con los patrones laborales imperantes, gocen de una mayor rapidez y flexibilidad a la hora de atender a las demandas de la estructura comercial mundial. Otra característica actual de la migración, que no hay que perder de vista por su implicación en todas las esferas sociales, es la incorporación de la mujer al proceso migratorio como trabajadora asalariada. Asimismo, en un ordenamiento internacional donde se hace explícito el reconocimiento de los derechos humanos, es inadmisibles que las dinámicas migratorias estén propiciando su vulneración a través del tráfico de personas en las fronteras, pero también una vez producido el desplazamiento, como integrantes de la fuerza de trabajo del país o Estado receptor.

La asimetría en la distribución de los beneficios ofrecidos por la economía internacional es un factor que refleja el tipo de desplazamientos y también la dirección de éstos. Las brechas que generan, dejan a un lado a personas bien instaladas, es decir, aquellas que han encontrado en sus espacios vitales naturales oportunidades y una vida digna; y al otro lado, a aquellos que están desesperados, quienes siguen buscando un espacio que no los excluya y donde puedan hacer realidad su condición de ciudadanos. Aunque las diferencias sociales y económicas siempre han sido una causa fundamental de las corrientes migratorias, nunca, hasta ahora, las diferencias en términos de desarrollo habían sido tan amplias.

La estructura económica y política mundial, dirigida por los países con mayor peso específico en el tablero internacional y que crea reglas del juego desiguales para los actores estatales, así como la carencia de voluntad política en el interior de los Estados en pos del desarrollo, están impidiendo la consecución de una vida digna de gran parte de la población mundial. A inicios del siglo XXI la sociología entiende las migraciones como un proceso social total, que parte de las diferencias estructurales creadas por el sistema económico mundo, pero además, no olvida que se conforma sobre una realidad multidimensional dentro de las coordenadas vigentes en cada momento histórico, materializándose sobre variables estructurales, colectivas y psicológicas.

Por otro lado, conviene apuntar que no todas las sociedades que tienen bajos niveles de desarrollo están incorporadas a los canales habituales de la inmigración. Curiosamente, muchos de los países centroafricanos, a pesar de sus bajos niveles de desarrollo, no forman parte del actual ciclo migratorio. Si centramos un poco más el análisis en el caso latinoamericano, percibiríamos que en este caso sí coincidiría la falta de desarrollo con flujos migratorios importantes. Se estima que en el 2002 hubo 20 millones de latinoamericanos y caribeños viviendo fuera de sus países de nacimiento, y 7 de cada 10 residían legal o ilegalmente en Estados Unidos. La falta de voluntad política para asumir los cambios necesarios para acabar con algunos problemas estructurales que incrementan los niveles de pobreza, seguirán influyendo en las cifras de emigrantes.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) revela que el alto número de emigrantes genera que el flujo de remesas se convierta en una fuente sustantiva de financiamiento externo para muchos países en desarrollo. En 2003, 38 millones de dólares fueron enviados a América Latina y Caribe. Este monto superó el total de la inversión extranjera directa más la ayuda oficial al desarrollo en la región. El crecimiento de la inmigración viene impulsado por dos fuerzas de fondo: por un lado, la atracción que se deriva de las oportunidades económicas y la caída demográfica en los países receptores y, por otro, la expulsión a que conduce la falta de expectativas en los países de origen.

La inmigración se ve favorecida también por necesidades demográficas. Sin la aportación de la inmigración, la proyección del crecimiento de la población europea conduciría a una disminución de tres millones de personas en los próximos veinticinco años, y ello tendría un efecto dramático. Más allá de cuestionar el mantenimiento económico del Estado del Bienestar, una población envejecida carece del dinamismo indispensable para el progreso.

Los desequilibrios económicos internacionales, la pobreza y la degradación del medio ambiente, combinados con la falta de paz y seguridad, las violaciones de los derechos humanos y los distintos grados de desarrollo de las instituciones judiciales y democráticas, son los

principales factores que fomentan la inmigración. El contexto económico constituye probablemente el factor más relevante en el marco del proceso inmigratorio de cierta relevancia, tanto en el ámbito individual (el perfil más generalizado de inmigrante es el de un sujeto que se traslada a residir a otro país para trabajar y mejorar su situación económica) como en el nacional (muchos de los países más afectados por la emigración se encuentran atravesando difíciles contextos de crisis económicas, altos niveles de desempleo, inestabilidad, etc.). En unos casos, los emigrantes abandonan su país de origen buscando la prosperidad económica. En otros, lo hacen simplemente huyendo de situaciones intolerables de conflicto, persecuciones de todo tipo o falta de libertad. En este caso, las fronteras entre los refugiados y los inmigrantes políticos se desdibujan.

Habitualmente, el deterioro medioambiental refuerza en primera instancia el proceso de migración campo-ciudad que ha venido siendo una constante en los últimos años en la inmensa mayoría de países en desarrollo. En muchos casos, ésta se convierte en la primera etapa de un viaje que termina dando el salto a la migración internacional.

Los países en desarrollo constituyen el escenario más habitual de dicho proceso, sea como suministrador de inmigrantes como, en más ocasiones de las que se suele pensar, destino de los mismos, ya que los procesos se producen muy frecuentemente en el seno del mismo continente. Los procesos generalizados de salida de ciudadanos generan toda una serie de consecuencias, tanto para los países de origen como para los de destino. En los países de acogida, los inmigrantes utilizan las remesas para mejorar las condiciones de vida en sus países a partir de los ingresos y, en algunos casos, como única garantía de subsistencia. Por lo que respecta en particular a la deuda externa, las remesas monetarias que envían los emigrantes a sus familiares constituyen hoy en día una fuente cada vez más relevante de financiación en divisas para muchos países en desarrollo, donde las divisas son necesidad imperiosa en los países más endeudados. Tan sólo en América Latina, las remesas anuales superan el 150 % del valor de los intereses pagados por la región en concepto de deuda externa durante los últimos cinco años. Ejemplos como los de Ecuador, Argentina o Centroamérica revelan la estrecha correlación

existente entre la deuda externa, la pobreza en el país de origen, la crisis económica y el aumento exponencial de los flujos migratorios. Según el Banco Interamericano de Desarrollo, Nicaragua recibe en la actualidad 345 millones de dólares al año en concepto de remesas (equivalente al 14,4 % del PIB). El servicio anual de la deuda externa en los últimos cuatro años giró en torno a los 200 millones de dólares. En estas circunstancias, la emigración proporciona a los países de origen unas divisas que les resultan cruciales para poder cumplir con el servicio de la deuda.

A su vez, los emigrantes proporcionan una «válvula de escape» con carácter inmediato que tal vez esté contribuyendo a hacer sostenibles contextos nacionales que de otro modo habrían estallado. Si bien es cierto que migrar a otro país representa serios riesgos y dificultades para quien lo intenta, no es menos cierto que la movilidad humana también reporta beneficios dignos de señalarse, tanto para los países de origen como para los de destino. Sin embargo, el beneficio inmediato puede verse contrarrestado por las implicaciones negativas que puede tener para un país la salida de un porcentaje elevado de su población más joven, preparada y emprendedora.

Considerando esos hechos, toda política de inmigración debe actuar sobre la promoción del desarrollo de los países de origen. Se debe plantear de manera decidida cómo fomentar un rápido y sostenido desarrollo de los países menos favorecidos, apostando en favor de la consolidación democrática e institucional, la inversión empresarial y la dotación de infraestructuras en esos países. JASL / RMGL

Véanse: Desarrollo (Teoría del); Desarrollo humano; Migraciones.

INMUNIDAD DEL ESTADO / Immunities of State / Immunité de l'Etat.

La institución de la inmunidad del Estado hunde sus raíces en la soberanía estatal y en el principio de igualdad soberana del Estado, consagrado en la Carta de las Naciones Unidas y que forma parte de los principios esenciales sobre los que se construye el derecho internacional contemporáneo. En efecto, dado que todos los Estados son igualmente

soberanos no es posible que ninguno de ellos ejerza forma alguna de potestad sobre otro, imponiéndole sus propias leyes o el poder de sus autoridades públicas. Esta consecuencia, que es el resultado de la aplicación del principio *par in pares non habet imperium*, se refleja también en el plano de las competencias de los tribunales nacionales de un determinado Estado, que no podrán ejercer su jurisdicción sobre otro Estado soberano.

La inmunidad del Estado responde a esta formulación, de manera que en aquellos casos en que un Estado extranjero realice en el territorio de otro Estado actos que impliquen el ejercicio de soberanía, los tribunales nacionales del Estado territorial no podrán ejercer su jurisdicción sobre dichos actos. La institución de la inmunidad del Estado tiene su origen en las concepciones clásicas de la inviolabilidad del soberano y se ha modificado para adaptarse a la nueva realidad derivada de la concepción de la soberanía abstracta, predicada no ya del monarca o soberano sino del Estado. En cualquier caso, ha subsistido el elemento central que justifica la inmunidad, que no es otro que la necesidad de preservar la independencia y autonomía del Estado y de sus actos frente a los tribunales de un tercer Estado.

La inmunidad del Estado así definida debe diferenciarse claramente de las inmunidades específicas que cada ordenamiento jurídico interno reconoce a determinadas personas que, en el seno de su concreto sistema político, ejercen funciones públicas de relevancia, como son el jefe del Estado, el jefe del Gobierno y, en su caso, los parlamentarios. Estas inmunidades nacionales se aplican únicamente a nivel interno y no son oponibles a un tercer Estado, salvo que existan normas de derecho internacional que otorguen alguna forma de inmunidad a determinadas personas por razón de la función de representación internacional que desempeñan. Éste es el caso únicamente del jefe del Estado, el jefe del Gobierno y el ministro de Asuntos Exteriores, si bien en la práctica se produce una cierta extensión, en determinados casos, a otros ministros del Gobierno.

También debe diferenciarse la inmunidad del Estado de la inmunidad diplomática, que en virtud del derecho internacional (en especial la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961 y la Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963), se reconoce a los agentes diplomáticos y a los cónsules, con la finalidad de asegurar su independencia frente al Estado receptor y el correcto ejercicio de sus funciones de representación y defensa de los intereses del Estado que le envía y de sus nacionales. Esta inmunidad se caracteriza por ser una protección que se predica directamente del agente diplomático o cónsul, y aunque tiene en común en último término con la inmunidad del Estado la protección de la soberanía del Estado que envía, se diferencia claramente de la inmunidad del Estado, ya que sirve para proteger distintas categorías de actos: en el caso de la inmunidad diplomática y consular, cualquier acto que pueda ser realizado por uno de estos agentes; en el caso de la inmunidad del Estado, los actos que éste realice en tanto que Estado (por consiguiente, actos abstractos respecto de los cuales es irrelevante, en principio, quién los realice siempre que lo haga en nombre y por cuenta del Estado). Sin embargo, en la práctica estatal, incluida la española, se aprecia una cierta tendencia a confundir la inmunidad diplomática con la inmunidad del Estado, lo que genera importantes problemas prácticos. Ello obedece a que, en ciertas ocasiones, los agentes diplomáticos y consulares actúan tanto en su condición de personas individualizadas (inmunidad diplomática) como en su condición de órganos representativos del Estado (por ejemplo, adquiriendo bienes para el Estado que envía).

En sentido estricto, la inmunidad del Estado consiste en la imposibilidad de que un tribunal de un determinado Estado pueda ejercer su jurisdicción, en cualquiera de sus formas, sobre los actos realizados por un Estado extranjero que tienen alguna relevancia o proyección jurídica en el Estado territorial (el Estado en el que el tribunal debe actuar). Partiendo de esta definición, se distinguen tradicionalmente dos tipos de inmunidad del Estado, a saber: la inmunidad de jurisdicción y la inmunidad de ejecución. Por inmunidad de jurisdicción se entiende la imposibilidad para los tribunales de un Estado de enjuiciar o emitir cualquier decisión judicial de naturaleza declarativa o constitutiva referida a actos de un

Estado extranjero de las que se pudieran derivar derechos u obligaciones en el ordenamiento jurídico del Estado territorial. Por su parte, la inmunidad de ejecución consiste en la imposibilidad para los tribunales de un Estado de dictar decisiones judiciales que impliquen el ejercicio de cualquier forma de coerción sobre los bienes de un Estado extranjero, con la finalidad de asirlos para hacer frente con los mismos a una obligación jurídica. Y ello con independencia de que dicha decisión judicial de naturaleza ejecutiva se derive de una sentencia declarativa o constitutiva anterior dictada por el mismo o por otro tribunal nacional, o de la aplicación forzosa de cualquier otro documento que tenga naturaleza ejecutiva.

Ambos tipos de inmunidad intervienen, pues, en fases distintas de la actuación judicial y son plenamente independientes la una de la otra, de tal forma que aún en el caso de que un tribunal nacional se haya declarado competente para actuar en la fase declarativa o constitutiva, por entender que no concurren los requisitos propios de la inmunidad de jurisdicción, ello no implica que el Estado extranjero pierda también su derecho a la inmunidad de ejecución, que podrá ser alegada en el momento oportuno. De la misma manera, si un Estado extranjero no alegó o renunció a la inmunidad de jurisdicción, ello no le impide alegar ulteriormente la inmunidad de ejecución cuando un tribunal extranjero pretenda imponerle en forma coercitiva actos de ejecución sobre sus bienes. En todo caso, ha de tenerse en cuenta que la inmunidad es un derecho del Estado y, por tanto, el titular del mismo puede renunciar a tal derecho si lo estima oportuno, aunque dicha renuncia no es frecuente en la práctica.

Aunque la inmunidad del Estado se definió históricamente en términos muy amplios, que se traducían en la práctica en que todos los actos del Estado extranjero (independientemente de su contenido y naturaleza) estaban protegidos frente a la acción de los tribunales de un tercer Estado, la práctica a lo largo del siglo XX ha determinado una reinterpretación de esta institución con finalidad reduccionista. Así, por lo que se refiere a la inmunidad de jurisdicción, se ha consolidado de forma progresiva en la práctica estatal e internacional la teoría de la inmunidad relativa, en virtud de la cual tan sólo resultan protegidos por la inmunidad

aquellos actos del Estado que realmente constituyan manifestaciones de soberanía o impliquen el ejercicio del poder público (actos *iure imperii*), mientras que deberán someterse a la jurisdicción de los tribunales extranjeros competentes los actos que el Estado realice con el mismo contenido y en las mismas condiciones en que dichos actos podrían ser llevados a cabo por un particular (actos *iure gestionis*). Por su parte, por lo que se refiere a la inmunidad de ejecución, se han ido definiendo también progresivamente los bienes del Estado que están protegidos por dicha inmunidad, entre los que se encuentran siempre los bienes afectos a la actividad diplomática y consular, las cuentas bancarias afectas a este fin, los bienes afectos a Bancos emisores, los buques y aeronaves de Estado o los contratados para cumplir una función similar, y los bienes artísticos y culturales propiedad del Estado cuando se encuentren en el exterior, entre otros. Sin embargo, aunque también se aprecia en la práctica una tendencia reduccionista en la identificación de los bienes protegidos por la inmunidad de ejecución, este tipo de inmunidad continúa beneficiándose de una mayor extensión que la inmunidad de jurisdicción.

Por último, ha de tenerse en cuenta que el beneficiario directo de la inmunidad es el Estado en tanto que sujeto de derecho internacional, y por tanto, no pueden considerarse protegidos por la inmunidad del Estado aquellos actos que sean realizados por entidades públicas que tengan personalidad jurídica propia distinta y separada de la del Estado.

La inmunidad del Estado se ha regido tradicionalmente por normas internacionales de carácter consuetudinario y por leyes estatales, lo que ha tenido como consecuencia una cierta dispersión en el contenido de esta institución. Por ello, se han llevado a cabo distintos procesos de codificación internacional cuya última y más importante manifestación es la Convención de las Naciones Unidas sobre las inmunidades jurisdiccionales del Estado y de sus bienes, adoptada en 2004, que aún no ha entrado en vigor. CEH

Véanse: Agente diplomático; Cónsul; Derecho internacional; Estado; Inmunidades y privilegios.

INMUNIDADES Y PRIVILEGIOS / Immunities and Privileges / Immunités et Privilèges.

Con la denominación de privilegios e inmunidades se hace referencia a un conjunto de normas que otorgan un tratamiento privilegiado a aquellos órganos del Estado que participan en las relaciones internacionales, así como a los que desempeñan funciones consulares. Se trata de normas garantistas cuyo objeto es asegurar que dichos agentes actuarán con independencia, sin ser sometidos a ningún tipo de presión por parte del Estado extranjero con el que se relacionan y en cuyo territorio se encuentran. Por tanto, son privilegios e inmunidades funcionales, que se otorgan a los órganos de las relaciones internacionales para protegerlos directamente, pero no un beneficio último del agente, sino un beneficio último del Estado que los envía. De forma que, en su caso, sólo el Estado que envía podrá renunciar a los privilegios e inmunidades de sus agentes, no pudiendo hacerlo éstos de manera unilateral.

Estos privilegios e inmunidades de los órganos de las relaciones exteriores son distintos de las inmunidades de las que puede beneficiarse el Estado en tanto que sujeto de derecho internacional (inmunidad de jurisdicción e inmunidad de ejecución ante tribunales extranjeros) y que le protegen directamente y no a través de la protección de sus agentes.

Dada la pluralidad de agentes del Estado que intervienen en las relaciones exteriores, cabe distinguir tres regímenes diferenciados que se aplican, respectivamente, a los agentes diplomáticos, a los cónsules y funcionarios consulares, y a los órganos centrales, a saber: el jefe del Estado, el jefe del Gobierno y el ministro de Asuntos Exteriores.

En efecto, para que los agentes diplomáticos puedan ejercer las funciones propias de la misión diplomática de una forma eficaz y con la libertad necesaria, se requiere una serie de garantías que protejan tanto a los agentes como a los locales diplomáticos. Son los denominados inmunidades y privilegios diplomáticos. No debe pasarse por alto que, dada la finalidad de estos privilegios e inmunidades, el agente diplomático puede disfrutar de ellos en cuanto que miembro de la misión diplomática y no a título personal. Por tanto, sólo los posee ante el Estado receptor y, por otra parte, dado que son derechos del Estado acreditante, el agente no

puede renunciar a ellos. Por la existencia de éstos, el agente diplomático goza de un estatus jurídico especial respecto del resto de extranjeros que residen en el mismo territorio.

Las inmunidades son exenciones que consisten en la no aplicación de determinadas normas del ordenamiento jurídico del Estado receptor a las personas que ostentan ese estatus. Por su parte, los privilegios son concesiones específicas que pueden consistir bien en una prestación directa, bien en el reconocimiento de determinadas facultades.

Las normas reguladoras de los privilegios e inmunidades diplomáticas, que en principio eran de naturaleza consuetudinaria, hoy se encuentran recogidas en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 18 de abril de 1961 (arts. 20 y siguientes). España se adhirió a esta Convención el 21 de noviembre de 1967 (BOE de 24 de enero de 1968).

Los privilegios e inmunidades de los que goza la misión diplomática, en sí misma considerada, son los siguientes: inviolabilidad de los locales y la residencia del jefe de misión, inmunidad de los archivos, documentos y correspondencia; libertad de comunicación; derecho a utilizar la bandera y el escudo del Estado acreditante; exenciones fiscales y aduaneras e inmunidades de jurisdicción y ejecución. Por lo que se refiere a los agentes diplomáticos, éstos gozan de libertad de circulación y tránsito por el territorio del Estado receptor; inviolabilidad personal; inviolabilidad de residencia, documentación y correspondencia; inmunidad de jurisdicción; inmunidad fiscal; exención en el Estado receptor de cualquier prestación personal, de todo servicio público y de las cargas militares de toda índole; inmunidad aduanera, y exención de las leyes sobre seguridad social. Todos estos privilegios e inmunidades se reconocen por igual a todos los agentes diplomáticos y se extienden, aunque con ciertos límites, al personal administrativo y personal técnico de la misión, siempre que no sean nacionales del Estado receptor, ni tengan la residencia permanente en el mismo. Por otro lado, alguno de estos privilegios e inmunidades se extienden a los miembros de la familia del agente diplomático que vivan bajo el mismo techo. Por último, el personal de servicio, siempre que no sean nacionales del Estado receptor ni tengan en él residencia permanente,

se beneficia de un número reducido de privilegios e inmunidades, en particular: la inmunidad por los actos realizados en el desempeño de sus funciones, y la exención de impuestos y gravámenes sobre los salarios que perciban por sus servicios, así como la exención de disposiciones de la seguridad social.

Similares privilegios o inmunidades se aplican a las misiones permanentes acreditadas ante las organizaciones internacionales y a su personal.

Por su parte, en virtud de la Convención de Viena sobre relaciones consulares, de 1963, los agentes consulares gozan de los siguientes privilegios e inmunidades: exención de inscripción en el registro de extranjeros y del permiso de residencia, para él y su familia; exención de las obligaciones relativas a los permisos de trabajo; exención sobre disposiciones sobre seguridad social; la exención fiscal de impuestos o gravámenes personales o reales; inviolabilidad personal, no pudiendo ser detenidos salvo en caso de delito grave; la inmunidad de jurisdicción por los actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones.

Por último, hay que destacar que el jefe del Estado, el jefe del Gobierno y el ministro de Asuntos Exteriores están sometidos a un régimen especial de privilegios e inmunidades regido por normas consuetudinarias, entre los que se encuentra: la inviolabilidad personal y la inmunidad de jurisdicción civil y penal. CCS

Véanse: Acción exterior; Administración exterior; Agente diplomático; Agregados; Canciller; Consejero; Cónsul; Cuerpo diplomático; Derecho diplomático y consular; Diplomacia; Valija; Legación; Ministerio de Asuntos Exteriores; Misión diplomática; Oficina consular; Persona non grata.

INTEGRACIÓN ECONÓMICA / Economic Integration / Intégration Économique.

La integración es un proceso que convierte a las unidades previamente separadas en componentes de un sistema relativamente coherente y consistente, según han señalado entre otros Olsen, March y Deutch, quienes ponen como condiciones la densidad e intensidad

(cantidad, tipos y fuerza) de las relaciones entre las unidades constituyentes: su interdependencia, consistencia y conectividad estructural. En su vertiente económica, las tres principales formas son la integración empresarial, regional y sectorial, aunque cabe hablar también de la de individuos, administraciones u otros agentes.

La integración empresarial, fuente del oligopolio y del monopolio, pone diferentes actividades bajo una dirección unificada, para lo cual existen en la práctica múltiples formas, si bien la mayoría pasan por asociarse, comprar o crear otras empresas para reordenar, ampliar, complementar o reducir actividades. Se llama vertical cuando, para reducir costes de transacción, facilitar la gestión u otros motivos, una empresa expande su participación en diversos puntos de la cadena productiva, sea hacia arriba (compra plantas productoras de insumos para los artículos que produce o se dedica a la producción directa de las materias primas que intervienen en la fabricación de los artículos que vende), o hacia abajo, cuando se procede en forma inversa, por ejemplo mediante la compra de puntos de venta para la salida de ciertas mercancías. Se llama horizontal cuando, para ganar economías de escala o controlar mercados, hay asociación o fusión de empresas que se dedican a la misma actividad, producen bienes semejantes o aplican la misma tecnología. También cabe la integración diagonal, término que indica la existencia de actividades de servicios auxiliares que encajan «oblicuamente» en la principal actividad de una empresa como, por ejemplo, cuando un servicio de reparación o de carpintería puede ser conveniente y económico para una empresa.

Respecto a la integración regional, existe una extensa literatura, por lo general polarizada en torno a la europea como proceso inicial y más avanzado. Las obras fundamentales son las de Viner (*The Customs Union Issue*, 1950), Meade (*The Theory Of Customs Unions*, 1955), y Balassa (*The Theory Of Economic Integration*, 1962), quienes señalan que la integración busca ampliar los mercados, lo que permite una mayor división del trabajo en el seno del espacio integrado y, consecuentemente, una mejor asignación de recursos reales y financieros. Será así más fácil para las empresas que se relacionan en ese mercado obtener todo tipo de

economías, sobre todo de escala y alcance. Ello debe permitir un mayor ritmo de crecimiento de las economías y una mejora del bienestar general. Todos esos y otros objetivos están presentes en las políticas y medidas para la integración, que en las últimas décadas ha dado lugar a numerosos procesos regionales en cada uno de los cinco continentes.

Balassa dice que la integración económica puede ser entendida como proceso y como situación de hecho. El proceso comprende el conjunto de medidas encaminadas a eliminar la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a Estados distintos. La integración como situación de hecho se refiere a la ausencia de discriminación entre economías nacionales. En cualquier caso, estamos ante un paso cualitativa y cuantitativamente más avanzado que el de la cooperación económica, que suele ser previa a los procesos de cooperación. Mientras la cooperación se limita a intentar superar las relaciones de conflicto reduciendo básicamente la discriminación, la integración entraña la puesta en práctica de una serie de medidas para suprimir una forma de discriminación en un área determinada. Así, los acuerdos comerciales y de pagos son considerados un ejemplo de cooperación, mientras que la eliminación total de barreras que frenen las relaciones económicas son la forma más extendida de integración, dirigida a aumentar la competencia en el conjunto integrado. A través de una mayor competencia, la inversión debe acelerarse y provocar una revitalización de las economías de bloque. También de esa forma debe acelerarse el ritmo de crecimiento y potenciarse el bienestar social.

No obstante, como es generalmente admitido, detrás de toda fórmula integradora suele existir, más o menos explícitamente, una razón política de mayor peso para avanzar desde la cooperación internacional a la integración regional: las Comunidades Europeas se crearon para tratar de poner fin a los continuos enfrentamientos entre las potencias de Europa Occidental, en especial Alemania y Francia, aunque también para reforzar toda la zona frente a la por entonces amenaza soviética. Comparten los defensores de la integración que la unión de intereses económicos termina

por unir los intereses políticos. Las ideas sobre el proceso y sus implicaciones han sido objeto de un largo número de trabajos en diversos países.

Por lo general, todos ellos y otros muchos, hablan de cinco fases o etapas de ordenación de las relaciones económicas, desde la armonización con perfil más débil hasta la integración política. Éstas son área de libre cambio o comercio (en las subetapas de acuerdo preferencial y zona de libre cambio), unión aduanera, mercado común, mercado único, unión económica y unión política. Algunos autores, como Balassa y Holland, hablan también en esta etapa de «federalismo económico». Veamos de forma breve las principales etapas de la integración, que obviamente suelen asentarse sobre etapas previas de cooperación como son la acción común, la reunión internacional y a veces el acuerdo o tratado:

- El acuerdo preferencial, que puede o no dar lugar a una zona de libre cambio y comercio, según los criterios que han llevado a muchas discusiones entre la Comisión y el GATT.

- El área de libre comercio, formada por varios países que deciden eliminar las barreras al comercio interno, pero manteniendo cada uno sus propios aranceles diferentes frente a terceros. El problema que se deriva de esto es la necesidad de mantener controles fronterizos para los productos que procedan de países pertenecientes al área pero que hayan sido producidos total o parcialmente en el exterior.

- La unión aduanera, que nace cuando un área de libre comercio establece un arancel exterior común. La unión aduanera requiere mayores esfuerzos de negociación y acuerdo interno, ya que cada país perteneciente a la unión verá modificada su estructura productiva en mayor o menor grado como consecuencia de decisiones comunes. Los controles fronterizos desaparecen para los productos pero permanecen las barreras que impiden la circulación de los factores.

- El mercado común, que añade a la unión aduanera la eliminación de barreras a la circulación de los factores productivos; es decir, de los trabajadores y del capital. La libre circulación de trabajadores consiste en permitir en igualdad de condiciones la contratación de la mano de obra que proceda de los países integrantes y en que, además, se reconozcan

mutuamente las titulaciones profesionales y haya una cierta armonización de criterios educativos. La libre circulación de capitales podría quedar desvirtuada mediante el establecimiento de impuestos diferenciales, por lo que requiere también un cierto grado de armonización fiscal.

- La unión económica, que agrega a la etapa anterior un grado más en la armonización de las políticas fiscales y monetarias. Se produce así una mayor cesión de soberanía ya que, al dotarse de un sistema monetario único, cada país se somete a una disciplina monetaria para mantener los tipos de cambio dentro de los márgenes autorizados.

- La integración económica propiamente dicha, que implica la aparición de una autoridad supranacional que adoptará las decisiones de política fiscal y monetaria. Cualquier decisión particular dirigida al fomento de una rama productiva o a la corrección de un desequilibrio regional deberá ser autorizada por dicha autoridad.

En la práctica, el primer intento reciente de integración económica regional que ha seguido estas pautas teóricas fue la unión económica entre Bélgica, Holanda y Luxemburgo, con la creación del Benelux. Posteriormente aparecieron la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) y la Comunidad Económica Europea (CEE o Mercado Común), además de otros de inspiración anglosajona que han tenido menos éxito: la Asociación Europea de Libre Cambio (EFTA) y el Espacio Económico Europeo (EEE).

El proceso que mejor sigue los pasos de la Unión Europea es Mercosur en América, continente donde hay otros más recientes, como son en el norte el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), y en el sur el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) o también el Pacto Andino (PA). En América Central encontramos el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y el Sistema de Integración (SICA). En el Caribe, el Mercado Común del Caribe (CARICOM) y la AEC (ACS). Otros procesos de integración económica en América han sido el G-3, el Grupo de Río, Tratado amazónico, Tratado de la Cuenca del Plata (Fondo), acuerdos México-Chile y México-Bolivia, Convenio URUPABOL.

Hasta África ha registrado diversos procesos integradores, casi todos fracasados. No nos referimos a la Organización de la Unidad Africana (OUA), sino a la Comunidad Económica Africana (CEA), la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), la Comunidad Económica de África Occidental (CEAO), la Zona Preferencial Oriental y Meridional (ZCP), la Comunidad Económica de los Estados de África Central (CEDEAC), en la zona del franco la Unión Económica y Monetaria del Oeste, en África Oriental y Austral la Comunidad de África Oriental y Austral (CAOA-COMESA). Otras iniciativas han sido el Consejo del Golfo (COG), la Conferencia de Coordinación del Desarrollo de África del Sur, en África del Norte la Unión del Magreb Árabe (UMA), en el sur la Unión Aduanera del Sur (UAAS-SACU).

La realidad integradora de Asia y el Pacífico también está siendo últimamente prolífica. Junto a la más avanzada y acorde con las pautas de la UE, Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), destacan el Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo (CCG), la Asociación de Cooperación Regional del Sur de Asia (SAARC), la Organización de Cooperación Económica (OCE), la Zona de Libre Cambio Australia-Nueva Zelanda (ANZERTA), y el Acuerdo Regional de Cooperación Comercial y Económica en el Pacífico Sur (SPARTECA). Otros procesos de integración en Asia y el Pacífico se refieren a la Comunidad del Coco (APCC).

Al margen de estos procesos regionales y de otros se carácter sectorial ya igualmente institucionalizados (caso de las comunidades del coco, banano, azúcar, café, etc.), cabe recordar que la globalización económica es la integración de economías nacionales en la economía internacional a través del comercio, inversión extranjera directa (mediante corporaciones y multinacionales), flujos de capital, flujos internacionales de trabajadores y flujos de tecnología. Ya se pudieron ver muestras de integración económica desde épocas coloniales con las primeras empresas «multinacionales» europeas (sobre todo holandesas y británicas) que operaban y dominaban el comercio y en ocasiones la política de varios países asiáticos. Realmente muchas de las definiciones de globalización coinciden en que es el proceso en el que el mundo se convierte en un

mercado único. Proceso que empezó con los avances de los medios de transporte (marítimo y aéreo) y que está ahora siendo favorecido por las nuevas tecnologías de comunicación (teléfono, internet, etc.) y por la liberalización del comercio internacional, realizada a través de una eliminación de las barreras arancelarias y administrativas al comercio internacional: desaparecen aranceles, barreras comerciales, vigilancia sobre movimientos de capitales, control de cambios, murallas aduaneras, reglamentaciones a la inversión extranjera y aparecen procesos de integración económica y intercambio de trabajadores, tecnología y comunicaciones. El planeta Tierra tiende así a convertirse en una sola unidad económica y en un único mercado financiero, monetario, bursátil y comercial, confirmando que la globalización es un paso rápido de economías internacionales fragmentadas a una economía internacional de integración planetaria que crea mayor interdependencia entre las economías nacionales. GMC

Véanse: Acuerdo comercial; Acuerdo preferencial; Arancel; Cohesión económica; Cooperación económica; Desarrollo (Teorías del); Factores internacionales; Globalización; Globalización económica; Interdependencia; Libertades económicas de circulación; Librecomercio, Mercado común; Neoliberalismo.

INTEGRACIÓN EUROPEA / European Integration / Intégration Européenne.

Existen diferentes maneras de calificar este proceso histórico, Según la lengua empleada y la tradición intelectual de referencia, los autores privilegian el término de construcción europea, bien de unificación o de integración. Estas tendencias subrayan el peso de la diversidad lingüística en Europa, inseparable de la gran pluralidad de tradiciones nacionales en lo que concierne a las relaciones entre política y organización de sociedad. A ese respecto, en función del término utilizado y a causa de las metáforas con las que generalmente se viene asociando (singularmente en el caso británico), se han desarrollado distintas percepciones del fenómeno. De cualquier forma, esas visiones no parecen incompatibles dado que el objeto de estudio es el mismo. Por último, debe tenerse en cuenta que la

elección del término con el que se califique el fenómeno no es neutral ya que invariablemente remite a una concepción particular de la situación que se pretende describir.

El valor de uso del término «construcción» reside, al menos de manera implícita, en la realización de una obra que se considera podrá ser terminada un día. Existe en consecuencia una visión teleológica – existencia de un objetivo que se debe alcanzar–, y que conforma la parte más mística de sus arquitectos, los padres fundadores: los Monnet, Schuman, De Gasperi, Spaak y Adenauer.

Por otra parte, el concepto de «unificación» es a la vez más concreto y más impreciso, ya que sobreentiende la existencia de una voluntad de agregación de un cierto número de elementos dispersos y aislados con el objetivo de establecer o restablecer una hipotética unidad.

En el caso del término «integración», el acento se ha puesto en la existencia de un proceso de transformación que consiste, para un elemento, en encontrarse incluido en un conjunto en cuyo ámbito funciona armónicamente y en interdependencia con todos los demás elementos. En el ámbito de las relaciones internacionales, el término integración designa generalmente al proceso por el cual se tejen unos vínculos bien entre unos Estados o bien directamente entre comunidades nacionales con la soberanía nacional como telón de fondo. En lo relativo a la integración europea en particular, las definiciones existentes son todavía más restrictivas ya que se fundamentan en la evolución que ha conocido la Europa Occidental desde el fin de la Segunda Guerra Mundial y definen la integración como la aproximación sobre una base voluntaria y pacífica de sociedades, Estados y economías participantes hasta la actualidad. El concepto de integración describe a la vez una situación y un proceso, y contiene una dimensión normativa. La integración puede ser entendida como una acción, un movimiento (en el sentido del verbo integrar) o como una situación, el resultado de esa acción (en el sentido del participio pasado integrado).

En el primer caso, la condición para que una nueva entidad pueda ver el día en que hayan desaparecido los obstáculos y demás barreras que impedían a los distintos elementos conformar un todo. Se asiste ahora a un

fenómeno de aproximación y de homogeneización con el objetivo de afirmar la cohesión de unir sobre valores, normas e instituciones comunes, en las relaciones en el interior y hacia el exterior. En el ámbito político, eso significa la aparición de una entidad propia, es decir, de un marco de acción y de referencias que se sitúa por encima de los Estados.

La cuestión que se plantea ahora es saber si la nueva unión así constituida se resume en la suma de las diferentes partes, o si dispone de autonomía para relacionar a sus componentes y puede así ser considerado como un sujeto distinto. En ese sentido, es necesario preguntarse si hay sustitución y desaparición de las partes o simplemente el ajuste de un nivel suplementario. En el caso de la fusión de las partes, no se puede reconocer a estos últimos en el marco de la unión así formada. Contrariamente, en el caso de incorporación en una entidad superior, los elementos así integrados pueden continuar existiendo. Desde un punto de vista analítico, se pueden distinguir cinco dimensiones –estrechamente ligadas unas a las otras pero obedeciendo a su propia lógica–, interviniendo en un proceso de integración: relaciones entre las diferentes partes; demarcación de las partes los unos en relación con los otros y hacia la entidad; estado de los elementos componiendo las diferentes partes constituyentes; relaciones de las partes constituyentes con los órganos comunes y la frontera exterior de la nueva entidad.

Para que las diferentes partes de una unión formen un todo, las fronteras existentes en el interior de la nueva entidad deben ser parcialmente abolidas o al menos reducidas a un estado permeable. La presencia de lazos suficientemente numerosos y fuertes para enlazar las partes entre sí, permite por otra parte la existencia de la unión por ella misma como resultado de la acción colectiva de las partes que la componen. La cohesión de esa unión depende ahora en gran medida de la convergencia y la concordancia de la evolución de los diferentes elementos conformando subuniones (económicas, sociales), de grado de enmarañamiento de los lazos institucionales tanto horizontales como verticales y también de la misma coherencia del proceso.

El tipo de relación establecida entre las partes constituyentes y el todo y entre las mismas partes entre sí, adoptan por consiguientes una significación mayor. Varios factores determinantes intervienen en este nivel: la naturaleza del proceso de integración y los mecanismos sobre los que reposa; la preexistencia o no de puntos comunes y de similitudes entre las diferentes partes en presencia; en fin, el grado de compatibilidad de esos elementos en las relaciones de los unos con los otros. En tanto que fenómeno sociopolítico, la integración debe comprenderse como el proceso de interrelación que permite a las diferentes partes conformar un todo en vías de constitución (principio de diversidad) de confiarse los unos a los otros, de tal manera que la densidad de los lazos que les unen en beneficio de una comunidad identificada como tal (principio de unidad), tanto de relación entre las partes como con el exterior. AMJ

Véanse: Comunidades europeas; Construcción europea; Idea de Europa; Integración Económica; Unión Europea.

INTEGRIDAD TERRITORIAL / Territorial Integrity / Intégrité Territoriale.

La Convención de Montevideo sobre los Derechos y Deberes de los Estados, aprobada en 1933, determina que los Estados deben reunir una serie de requisitos esenciales: una población permanente, un Gobierno capaz de mantener el control efectivo sobre su territorio y de dirigir las relaciones internacionales con otros Estados y ha de tener un territorio definido. Algunos especialistas de derecho internacional añadirían una cuarta condición para que el Estado exista: el reconocimiento ante el derecho internacional.

El sistema de Estados moderno se orientaría a la preservación no sólo del equilibrio de poder, sino también al respeto y salvaguardia de los derechos fundamentales asociados a los Estados –la independencia, el ejercicio de la soberanía y la integridad territorial–. La integridad territorial implicaría, en consecuencia, la preservación del espacio en el que la nación se articula en un Estado.

Desde la conformación de los Estados-nación, a tenor de la puesta en escena del derecho de los pueblos a disponer de sí mismos y del principio de las nacionalidades en el amplio ciclo de revoluciones atlánticas entre el último cuarto del siglo XVIII y mediados del siglo XIX, la asociación de la nación y el territorio en la articulación del Estado se convertiría en el cimiento trinitario de la articulación «contemporánea» de las comunidades y en uno de los aspectos más polémicos de la construcción nacional.

La evocación del principio de autodeterminación como uno de los fundamentos doctrinales en la reorganización de la vida internacional a lo largo del siglo XX, daría lugar a la concepción de sistemas internacionales donde la garantía de la entidad y la existencia de los Estados se convertiría en uno de los fundamentos para la preservación de la paz. La concepción de la seguridad colectiva tanto en la Sociedad de Naciones en 1919 como en las Naciones Unidas en 1945 ilustrarían el protagonismo del Estado en el sistema internacional, pese a la irrupción de nuevos actores.

En el Pacto de la Sociedad de Naciones, el artículo 10 precisaba que los «miembros de la Sociedad se comprometen a respetar y a mantener contra toda agresión exterior la integridad territorial y la independencia política presente de todos los miembros de la Sociedad». La agresión, la amenaza o el peligro hacia estos sacrosantos principios de los Estados polarizarían la lógica de la seguridad colectiva, cuyos caminos discurrirían a través del arbitraje, del desarme y de la seguridad. Los mecanismos del Pacto para hacer frente a la agresión serían, asimismo, objeto de las preocupaciones centrales de la Sociedad para paliar las «lagunas del Pacto». De la esencial importancia de la integridad territorial para la preservación de la paz darían fe la naturaleza de la política revisionista de las potencias insatisfechas con el statu quo de posguerra, una de cuyas exigencias fundamentales se cernirían sobre las rectificaciones fronterizas.

Finalmente, la Carta de las Naciones Unidas definiría como uno de sus principios directores, tal como se precisa en el párrafo cuarto del artículo 2, que los «miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los

Propósitos de las Naciones Unidas». La integridad territorial, junto a la independencia de los Estados, se perfilarían como una de las exigencias fundamentales para la preservación de la paz y la fundamentación del sistema de seguridad. JL

Véanse: Estado; Estado de derecho; Estado-nación; Frontera; Organización de Naciones Unidas; Sociedad de Naciones.

INTELIGENCIA (Servicios de) / Intelligence Services / Services de Intelligence.

Departamento específico en la estructura de un Estado dedicado a la conversión de la información en conocimiento útil para el Gobierno en sus objetivos de defensa de la seguridad nacional. Los Servicios de Inteligencia se ocupan de investigar sobre la amenaza o los enemigos tales como movimientos terroristas, extremistas, crimen organizado, inseguridad en las comunicaciones, etc. Su misión consiste fundamentalmente en proporcionar al Gobierno información fructífera que contribuya a que se adopte y ejecute la mejor decisión en caso de crisis, previniendo y disminuyendo los riesgos.

La Primera Guerra Mundial marcó un antes y un después de los Servicios de Inteligencia. Se perfeccionaron sus técnicas, proliferaron sus métodos y sus agentes. El carácter de guerra total desembocó en una eclosión de sistemas para reunir información estratégica cuyo objetivo era destruir al adversario. Fue la época del inicio de la utilización del aire, las sondas, los radares, la telefonía, en definitiva, las nuevas tecnologías de la comunicación adaptadas al entorno bélico. Durante la Segunda Guerra Mundial los Servicios de Inteligencia actuaron en ámbitos que se alejaban de los tradicionalmente asignados para dedicarse a misiones de salvamento de comunidades, como los judíos. Las hazañas de muchos de los agentes de estos Servicios han quedado registradas en las memorias y novelas históricas de los protagonistas de la época.

Los Servicios de Inteligencia acuden a fuentes muy variadas con gran discreción y tacto, a las que someten a un proceso de análisis y de comparación, y sobre todo, las mantienen en secreto. Las fuentes y los métodos a los que acuden son objeto de una continua revisión por la

necesidad de que no sean descubiertos por nadie. Muchas veces acuden a recursos informativos públicos y abiertos como la prensa escrita y audiovisual, ruedas de prensa, recepciones, maniobras militares, contactos con las gentes de un país, informes de diplomáticos. Las fuentes secretas exigen mucha habilidad para el acceso, la consulta y el mantenimiento de la confidencialidad de las mismas. Generalmente son documentos procedentes de autoridades conteniendo decisiones políticas y militares, informes confidenciales o información obtenida a través del uso de micrófonos y grabadoras, de vídeos de reconocimiento aéreo y espacial y de personas que se prestan a informar. Las fuentes de información de los Servicios de Inteligencia suelen ser cuatro denominadas de la siguiente manera: HUMINT (fuentes humanas), IMINT (Imágenes), SIGINT (señales y comunicaciones) y OSINT (análisis de recursos abiertos), además de todo tipo de medios que permitan obtener información como microchips, lectores de labios o satélites.

El actor tradicional en los Servicios de Inteligencia es el agente, cuya protección requiere de normas severas de seguridad personal y de la información que consigue. La base de una buena actividad de inteligencia es el secreto. Es frecuente que utilicen «procedimientos no convencionales», tales como operaciones especiales –actos clandestinos, acciones encubiertas, sabotajes–, u operaciones psicológicas, que requieren una gran especialización por su complejidad. Actúan en todo tipo de ámbitos, sectores y actividades recogiendo datos que puedan ser útiles para las tareas sobre las cuales actúan.

La actividad de los Servicios suele organizarse en las siguientes fases: 1. Fijar el tipo de información o material que se requiere de acuerdo con los objetivos. 2. Recolección de la información deseada. 3. Analizar, comprobar su grado de veracidad y rigor y sistematizar. 4. Producción de informes y difusión.

Existen distintos tipos de Inteligencia: 1) *Actual*, es la producida en respuesta a necesidades de inteligencia relacionadas con operaciones en curso. Refleja la situación actual en cualquier nivel estratégico o táctico. 2) *Básica*, de carácter general y de relativa permanencia que se utiliza como base o banco de datos. Se actualiza continuamente y en el transcurso

de las operaciones. Cubre la información sobre hechos invariables y es un material de consulta. 3) *De objetivos*, ofrece datos para el estudio de objetivos concretos y asegura así una base más eficaz para el análisis y cumplimiento de aquéllos.

Por sectores podemos hablar de: 1) *Inteligencia criminal*, información extraída sobre el tráfico de armas, drogas y divisas; organizaciones y grupos terroristas; redes de blanqueo de dinero; movimientos extremistas. 2) *Económica y tecnológica*, vinculada a la información sobre las grandes compañías y empresas y los mecanismos de éstas para la obtención de concesiones, contratos, inversiones, la utilización de métodos para obtener beneficios en el mercado financiero o comercial, etc. 3) *Inteligencia exterior*, la que actúa en otros países recogiendo información que dé apoyo a la política exterior. 4) *Interior o de seguridad*, relacionada con la lucha contra el terrorismo interno y la contrainteligencia. 5) *Militar*, recoge y analiza la información sobre las capacidades armamentísticas y militares de otros países. Tiene relación con la defensa nacional y obtiene información para estos fines.

Los niveles de inteligencia son los siguientes: 1) *Estratégica*, la realizada a requerimiento de los gobiernos nacionales para disponer de una visión global de los asuntos que incumben al Estado tanto en el plano nacional como en el internacional. 2) *Táctica u operacional*, la solicitada por los mandos para la planificación y dirección de operaciones de combate con el objetivo de conocer las características y los aspectos vulnerables del enemigo.

El contrario de la Inteligencia es la Contrainteligencia que funciona dentro del Estado para proteger sus intereses nacionales contra la actividad de inteligencia de otros Estados. Su carácter es, si cabe, más secreto que el de la Inteligencia, puesto que en teoría aunque los Estados aliados no ejercen entre ellos actividades de este tipo, en la práctica sí las realizan. La Contrainteligencia pertenece también a los Servicios de Inteligencia existentes en cada nación.

Los Servicios de Inteligencia tienen una estructura muy amplia que parte de la Presidencia del Gobierno o Jefatura del Estado, y agrupa a organismos del Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, Ministerio

de Asuntos Exteriores y Policías Autonómicas. Jerárquicamente dependen del ministro de Defensa y en última instancia del presidente del Gobierno o jefe de Estado según los países. Al frente se halla un Director, cuya obligación es la de asegurar la adecuación de las actividades del Servicio o Centro a las funciones señaladas por la ley. Están regulados por el Gobierno y el Parlamento y ubicados en centrales que reciben distintos nombres según los países: BND alemán, CNI español, CIA norteamericano, Mossad israelí, MI5 británico, SDECE francés, etc. Es un poder oculto real que actúa como la eminencia gris, un trust, sobre el que la opinión pública conoce poco.

Cada vez más, existe cooperación entre los Servicios de Inteligencia, la diplomacia y las fuerzas de seguridad, cuyo objetivo es el de mejorar la posición del Estado en la sociedad. Estos Servicios resultan ineludibles para la realización de las directrices de la política exterior y la protección de los intereses nacionales especialmente por las características de los peligros que acechan a los Estados en la actualidad, como el terrorismo, el tráfico de armas, la delincuencia internacional organizada o las mafias de las drogas, que pueden afectar profundamente a la sociedad y a la economía mundial. ME

Véase, Análisis criptográfico; Cifra; Defensa; Espionaje; Ministerio de Asuntos Exteriores; Ministerio de Defensa.

INTERESES / Interests / Intérêts.

El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española establece, que «interés es la conveniencia o necesidad de carácter colectivo en el orden moral o material», esto encajaría en un colectivo como es la nación. En este caso, estaríamos hablando de lo que podría ser una aproximación inicial al concepto de intereses nacionales.

Bismarck decía que los intereses nacionales son los más fríos de los intereses fríos, alusión a que en su determinación hay que dejar de lado toda consideración sentimental y ser realistas y pragmáticos.

Intereses nacionales son aquellos que tienen que ver con la promoción y la defensa del bienestar, la prosperidad y la seguridad del país y de sus habitantes. Los intereses nacionales se pueden clasificar de

diferentes formas. Teniendo en cuenta el factor tiempo se pueden clasificar en permanentes o coyunturales, y según su objeto podrían clasificarse en intereses nacionales de seguridad, económicos, etc.

Según el Libro Blanco de la Defensa española de 2000, y los anejos de la Revisión Estratégica de la Defensa de 2003, en el ámbito de la seguridad nacional, podemos clasificar los intereses nacionales en tres niveles: «Intereses vitales», que son aquellos sin los cuales el proyecto resulta irrealizable o irreconocible; los «intereses estratégicos», necesarios para alcanzar los grandes objetivos nacionales, que van unidos a los intereses nacionales y entre los que figuran la estabilidad de las zonas del mundo de capital interés para España, y «otros intereses nacionales» derivados de nuestra posición geopolítica en el mundo y de nuestros compromisos internacionales.

Los intereses vitales son los que contienen la esencia de la identidad nacional y las claves de sus proyectos fundamentales, y aquellos otros considerados como intangibles por la opinión pública. Por regla general, todos los países contemplan un núcleo de bienes reducido en el que se concreta su realidad esencial. Aspectos como: la soberanía, la integridad territorial, la independencia o intereses muy señalados, suelen ser comunes para todas las naciones. Es fácil encontrarlos reflejados en la Constitución que articula la convivencia del país. Su defensa es, por tanto, irrenunciable y exige subordinar a ella, la de cualquier otro interés.

Los intereses vitales deben tener su encaje en el ámbito de los intereses supranacionales de todas las organizaciones internacionales a las que el Estado pertenece: ONU, OTAN, UE, OSCE, UEO, etc. No tendría sentido pertenecer a una organización cuyos intereses se contraponen a los propios.

En todo caso los intereses nacionales serán la síntesis entre la identidad, las posibilidades materiales, la ambición y la idiosincrasia de las sociedades que los fijan. La determinación de los intereses vitales es una elección privada e íntima de cada nación que pone de manifiesto claramente cuál es su proyecto nacional, la coherencia de su realidad y la

voluntad de hacerlo viable. Si en esto se produce ambigüedad o indeterminación, o los bienes no se fijan con la autenticidad y responsabilidad que merecen, la seguridad nacional se verá comprometida.

El diccionario de términos militares de Estados Unidos dice que «los intereses de seguridad nacional son la base para el desarrollo de los objetivos nacionales válidos que definen las metas y los propósitos de los Estados Unidos. Los intereses de seguridad nacional incluyen la protección de la política, la identidad, estructura e instituciones de Estados Unidos, su economía internacional y el apoyo a los intereses vitales de Estados Unidos y de sus aliados». MAB

Véanse: Estrategia de seguridad nacional; Intereses estratégicos; Seguridad.

INTERESES ESTRATÉGICOS / Strategic Interests / Intérêts Stratégiques.

Los intereses estratégicos son aquellos que aportan seguridad al entorno de un país y contribuyen decisivamente a la defensa de sus intereses vitales. Destacan entre ellos los que se derivan de la situación geopolítica. La Revisión Estratégica de la Defensa Española aprobada en 2003, indica que se destacan entre ellos los que se derivan de la situación geográfica y condición marítima o terrestre del país y establece que esos intereses son: Primero, la contribución a la proyección de estabilidad a través de la OTAN y la Unión Europea. Además de ser coherente con los intereses vitales, esto permitirá alcanzar a España una posición de mayor influencia en la comunidad internacional, especialmente en el campo de la seguridad compartida. Segundo, el mantenimiento de la paz y equilibrio en el Mediterráneo ya que España, por la posición geográfica, por su extensión y por sus posibilidades de proyección puede ejercer una gran influencia sobre la mitad occidental del Mediterráneo y especialmente sobre el estrecho de Gibraltar. Tercero, el mantenimiento de la libertad de intercambios y de comunicaciones, ya que es imprescindible para la expansión de la economía española y mundial. Cuarto, la seguridad en el suministro de los recursos básicos, teniendo en cuenta que España es un país deficitario en recursos energéticos, que tiene que importar para que su

economía no se vea mermada, lo que pondría en peligro el progreso, la paz y la estabilidad. Quinto, la desaparición del terrorismo, tanto el nacional como el supranacional. Sexto, la recuperación de la soberanía sobre Gibraltar para tener el papel protagonista que le corresponde en la zona y eliminar las consecuencias negativas (económicas, políticas, militares, ecológicas, etc.) que tiene la situación actual de Gibraltar para nuestros intereses.

En un plano inferior encontramos un tercer nivel de intereses, los denominados «otros intereses nacionales», que son aquellos que no afectan directamente a la seguridad de la nación pero que tampoco le son ajenos por contribuir a la salvaguardia y protección de los intereses vitales y estratégicos y por formar parte de la acción exterior del Estado. En los anejos a la citada Revisión Estratégica de la Defensa, al hablar de los otros intereses de seguridad, establece los siguientes: *a)* La consecución, de forma solidaria, de un orden internacional estable, de paz, seguridad y de respeto a los derechos humanos, ya que España está convencida de que su seguridad está estrechamente vinculada a la de los países vecinos. *b)* La actuación solidaria con la comunidad internacional, como expresión de los valores de la civilización occidental. *c)* La contribución a la causa de la paz y la libertad, ya que no es posible el desarrollo sin paz y libertad; para ello España considera que debe mantener una postura activa para prevenir los conflictos, conociendo sus causas y adoptando las medidas necesarias para evitar la escalada. MAB

Véanse: Estrategia de seguridad nacional; Intereses; Seguridad.

INTERNACIONAL / International / International.

En su origen el concepto fue acuñado por el filósofo inglés Jeremy Bentham en una obra titulada *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation* publicada en 1780, con el fin de dar una interpretación más ajustada a la noción latina de *ius gentium* como *law of nations*.

No muy lejano en el tiempo, su compatriota y filósofo David Hume teorizaba sobre el concepto de equilibrio de poder desde unos fundamentos mecanicistas y newtonianos, en una obra publicada en 1754 bajo el título *On the Balance of Power*. Un ejemplo y otro apuntan a la centralidad del

Estado en el cosmos social tanto dentro como fuera de ellos. La noción «internacional» como la de «equilibrio de poder» serían, por tanto, creaciones culturales de la modernidad europea-occidental. Aquel sistema y forma de concebir las relaciones sociales proyectaría una concepción a la medida de los Estados. Un mundo, en palabras de David Held, «organizado y dividido en espacios nacionales y extranjeros: el mundo interior de la política nacional territorialmente limitada y el mundo exterior de los asuntos diplomáticos, militares y de seguridad».

La propia evolución de la sociedad internacional desde los tiempos modernos ha ido mostrando, como había vaticinado el historiador Alfred Zimmern, el tránsito desde un mundo determinado por las relaciones entre los Estados hacia un mundo basado en las relaciones entre los pueblos. En el siglo XX, especialmente tras el ciclo de guerras mundiales, lo internacional como universo social se había hecho más complejo, amplio y heterogéneo. No se podía reducir, en suma, al haz de relaciones interestatales que era lo que –en opinión de Raymond Aron– había constituido el núcleo de las relaciones internacionales. En esta dimensión tradicional había que dar cabida a las «relaciones internacionales», en sentido estricto, en referencia a las relaciones establecidas entre individuos y grupos de individuos que pertenecen a naciones diferentes; y a las «relaciones transnacionales», que se establecen a través de las fronteras, y que están determinadas por colectivos, por organizaciones no explícitamente vinculadas a una entidad política». En una misma dirección apuntarían las reflexiones de Antonio Truyol sobre lo internacional y las relaciones internacionales, al considerarlas «aquellas relaciones entre individuos y colectividades que en su génesis y su eficacia no se agotan en el seno de una comunidad diferenciada y considerada como un todo, que de manera fundamental (pero no exclusivamente) es la comunidad política o Estado, sino que trascienden sus límites».

Ambas aproximaciones ponen de relieve el carácter anacrónico del concepto «inter-nacional» y su necesaria relectura o redefinición en función de las propias transformaciones de la realidad social, tanto desde la perspectiva de los actores como de las interacciones. Sobre esta base se ha ido revisando la noción de «internacional» y la propia reformulación de

las «relaciones internacionales», como objeto de estudio y como disciplina científica. En este sentido, Celestino del Arenal argumenta que la denominación «relaciones internacionales» abarca «el conjunto de las relaciones sociales que configuran la sociedad internacional, tanto las de carácter político como las no políticas, sean económicas, culturales, humanitarias, religiosas, etc., tanto las que se producen entre los Estados como las que tienen lugar entre otros actores de la sociedad internacional y entre éstos y los Estados». JL

Véanse: Internacionalismo; Relaciones internacionales; Sociedad internacional.

INTERNACIONALISMO / Internationalism / Internationalisme.

Es un concepto amplio en el que convergen actitudes y planteamientos doctrinales cuyos objetivos trascienden la escala del Estado para situarse en el plano universal, o al menos en el ámbito de los intereses transnacionales. El internacionalismo es definido en la *Enciclopedia de paz y conflictos*, dirigida por Mario López Martínez, como «una actitud cultural y política que tendía a promover solidaridades teóricas y prácticas entre individuos y grupos sociales por encima de las fronteras nacionales, en la suposición de que determinadas posiciones de mercado y condiciones sociales compartidas eran más relevantes, para el análisis y para la acción política, que las lealtades estatales/nacionales».

El internacionalismo es habitualmente asociado con planteamientos idealistas o utópicos en el pensamiento internacional y como tal es presentado como una alternativa racional y moral a la estrecha concepción perfilada desde los Estados-nación y los nacionalismos, tradicionalmente esgrimida desde el pensamiento realista.

El internacionalismo normalmente se ha presentado como una vía alternativa al estatocentrismo predominante en la realidad social internacional y los planteamientos teóricos en el estudio de las relaciones internacionales. No obstante, el interés nacional y el interés internacional no siempre han de confluir como caminos alternativos. El propio Edward Hallett Carr al criticar el idealismo del sistema internacional del periodo de entreguerras en su obra *The Twenty Years' Crisis*, publicada en 1946,

argumentaba que la utilización del concepto de internacionalismo había servido para justificar y legitimar la ascendencia de las grandes potencias en los siglos XIX y XX.

En el curso de estos dos siglos, dos tradiciones de matriz occidental han caracterizado e impulsado el desarrollo del internacionalismo: el marxismo y el liberalismo. Ambos estarían detrás, por ejemplo, del desarrollo de movimientos de naturaleza internacionalista como el pacificismo.

El marxismo y la tradición de pensamiento marxista, desde los textos canónicos de Marx y Engels serían por definición internacionalistas. La determinación de la estructura a partir de las relaciones sociales de producción y la inserción de las formas y actitudes políticas en el plano de la superestructura, y entre ellas el propio Estado, quebrarían a priori el canon o la escala de los Estados desde el punto de vista del análisis de la realidad social, para situar la ley metahistórica de la evolución de la humanidad en un plano transnacional, la lucha de clases. En este sentido la condición del proletariado en las sociedades industriales habría de forjar una solidaridad transfronteriza y universalista cuyo eslogan más emblemático «proletarios del mundo, uníos» aparecería recogido en el *Manifiesto del Partido Comunista*, publicado en 1848.

La expresión institucional más característica del internacionalismo marxista cristalizaría en la creación de La Internacional, que daría nombre, asimismo, al himno revolucionario escrito en 1871 por el poeta francés Eugenio Poitier y compuesto por el músico francés Adolf de Geyter, el cual se convertiría –en última instancia– en el himno de la Rusia bolchevique entre 1921 y 1944. La creación de la I Internacional –la Asociación Internacional del Trabajo–, directamente inspirada en el Manifiesto Comunista, tendría lugar en Londres el 28 de septiembre de 1864. En ella concurrirían anarquistas y socialistas, pero acabaría disolviéndose en 1876 a tenor del enfrentamiento entre ambas facciones. En 1889 tendría lugar en París la fundación de la II Internacional, la Internacional Socialista, que perduraría hasta 1914. En su seno se escenificarían los debates entre revisionistas (socialdemócratas) –entre cuyas figuras principales destaca Bernstein– y ortodoxos del pensamiento

marxista –entre cuyos principales adalides estarían Rosa Luxemburgo y el propio Lenin–. Tras la guerra mundial, los socialdemócratas retomarían la senda del internacionalismo institucional en 1923 como Internacional Laborista y Socialista que funcionaría como asociación flexible de partidos socialdemócratas y que tras la Segunda Guerra Mundial reaparecería en 1951 como Internacional Socialista, con la filiación de más de una cuarentena de partidos socialdemócratas. Por último, los ortodoxos, tras el triunfo de la revolución bolchevique en Rusia en octubre de 1917, fundarían la Komintern o III Internacional en marzo de 1919, que se disolvería en mayo de 1943. Más tarde, en el contexto de la emergente Guerra Fría se crearía en octubre de 1947 en Varsovia la Oficina de Información Comunista o Kominform. Su fundación tendría lugar tras una conferencia de dirigentes comunistas de la Unión Soviética, Francia, Italia, Bulgaria, Yugoslavia, Checoslovaquia, Hungría y Polonia. Su sede se emplazaría en Belgrado. En 1956 Jruschov la disolvería como gesto de distensión hacia Occidente y hacia Yugoslavia.

El internacionalismo liberal, que en su proyección pacifista se había puesto de manifiesto en las Conferencias de La Haya de 1899 y de 1907, adquiriría un protagonismo fundamental tras la Primera Guerra Mundial. La victoria de las potencias aliadas y asociadas, representativas de las formas y los credos demoliberales, determinaría el diseño del nuevo sistema internacional de posguerra. El ascendente lugar de Estados Unidos, acelerado por la contienda mundial, y los planteamientos internacionalistas e idealistas del presidente Woodrow Wilson ilustrarían el alcance, aunque también los límites, del utopismo liberal desde el que intentó reformular las relaciones internacionales. Fiel a los valores de los padres fundadores de Estados Unidos –George Washington y Thomas Jefferson– y los pilares morales de la República, pretendió desalojar de las relaciones internacionales las políticas de poder –la *Realpolitik*– y situar en su epicentro la moral internacional. La evocación de principios como la libertad de circulación de los mares y la libertad de comercio –principios tradicionales del modelo hegemónico británico del siglo anterior–, la diplomacia pública, el desarme, el principio de autodeterminación y la vertebración de la sociedad internacional mediante la creación de una

organización internacional, aparecerían en el discurso de los Catorce Puntos pronunciado ante el Congreso el 8 de enero de 1918. Se trataba, en suma, de extraverter los valores de la sociedad norteamericana al sistema internacional como fórmula para implicar a Estados Unidos en la preservación de la paz. Se trataba de una concepción indisociable de la profunda moralidad y religiosidad inherente al pensamiento wilsoniano. Sin olvidar las motivaciones económicas a tenor de la creciente presencia del capitalismo norteamericano en el mundo, la negativa del Senado norteamericano a ratificar el Tratado de Versalles, debilitaría extraordinariamente el proyecto wilsoniano cuya más emblemática creación sería la Sociedad de Naciones y su carta fundacional, el Pacto o *Covenant*. Aquellos principios estarían de algún modo presentes en el devenir del «siglo americano» y las concepciones que sobre la sociedad internacional emanarían de presidentes como Franklin Delano Roosevelt, en el diseño del mundo en la segunda posguerra mundial, o décadas más tarde en las evocaciones de Bill Clinton en los debates sobre el Nuevo Orden Mundial de la posguerra fría. JL

Véanse: Kominform; Komintern; Marxismo; Pacifismo; Sociedad de Naciones.

INTERNACIONALIZACIÓN / Internationalization / Internationalisation.

Término internacional que hace referencia al establecimiento de un estatuto internacional para la gestión de un territorio, río, bahía o canal a partir de la conclusión de un tratado internacional multilateral de acuerdo con los principios del derecho internacional público.

El recurso a la internacionalización como vía para fomentar las relaciones de cooperación y la preservación de la paz ya serían utilizadas en el curso del siglo XIX. Ésta sería la filosofía a partir de la cual se establecerían las Comisiones Internacionales del Rin en 1815 y del Danubio en 1856, concertadas respectivamente en el Congreso de Viena y la Paz de París, para garantizar la libertad de comercio. Más adelante, la Conferencia de Berlín celebrada en 1884 y 1885 desbordaría este marco de

internacionalización dado que el nuevo estatuto que regularía la internacionalización de los ríos Níger y Congo no sólo atendería a la libertad de comercio sino también a la libertad de navegación.

En el siglo xx la práctica de la internacionalización proseguiría, bien a través de los cauces tradicionales de las conferencias internacionales, como acontecería en relación al futuro de Tánger regulado por el estatuto de 1923, donde triunfarían las tesis británicas en torno a la internacionalización del enclave, culminando el proceso de redistribución colonial que se había iniciado en el Mediterráneo desde principios del siglo xx.

Asimismo, la creación de la organización internacional a tenor de la fundación de la Sociedad de Naciones en 1919 desempeñaría un papel central en la posguerra y la resolución de los flecos pendientes en los tratados de paz. En este sentido, la responsabilidad de la organización en la internacionalización del Sarre y de la ciudad de Dantzig fue primordial.

En relación a la primera cuestión, el Tratado de Versalles firmado el 28 de junio de 1919 estableció un estatuto internacional para el Sarre. En virtud de éste, el territorio quedaría bajo la tutela de la Sociedad de Naciones por un periodo de quince años, transcurridos los cuales la población decidiría en plebiscito bien la continuidad del estatuto, bien la incorporación a Francia o a Alemania. En calidad de fideicomisario, el Consejo de la Sociedad de Naciones crearía una Comisión de cinco miembros, que dispuso de todos los poderes gubernamentales, y decidió posteriormente, en 1929, la creación de un Consejo Consultivo, conformado por treinta miembros elegidos por sufragio universal entre los sarreses. El primer presidente de la comisión fue el francés Victor Rault. Fue el primer ejemplo de administración de un territorio bajo los oficios de una organización internacional.

De otro lado, en la delimitación de Polonia y de un acceso libre al Báltico, los aliados acordaron en París que el puerto de Dantzig, con un alto porcentaje de población alemana, quedase constituido como una «ciudad libre» bajo el control de la Sociedad de Naciones, con unos órganos políticos autónomos –una Dieta y un Senado– y una Constitución

propia. La supervisión de los asuntos de Dantzig recaería en un alto comisario, quien en nombre de la Sociedad de Naciones tendría como función esencial mediar en los litigios entre Polonia y la ciudad. JL

Véanse: Comisión del Danubio; Comisión del Rin; Sociedad de Naciones; Sociedad internacional.

INTERVENCIONISMO / Interventionism / Interventionnisme.

La intervención implica la intromisión o actuación de un Estado u otro actor o actores internacionales, bien al amparo del derecho internacional o bien al margen y como violación del mismo, en los asuntos internos de otro Estado con el fin de satisfacer los intereses particulares de un Estado o los intereses y los valores generales de un sistema internacional representado por sus actores.

Desde la configuración del sistema de Estados modernos, a partir de la Paz de Westfalia en 1648, los círculos académicos dedicados al estudio de las relaciones internacionales, especialmente desde el ámbito del derecho, y los profesionales, en concreto los diplomáticos, se han esforzado por analizar y definir las condiciones en que un actor puede intervenir en los asuntos de otro. En principio, el sistema de Estados, amparado en la noción mecanicista del equilibrio de poder, obedecía a una concepción descentralizada de las relaciones internacionales donde el protagonismo de los Estados no aparecía ensombrecido por ningún otro actor. Los derechos asociados a la independencia, la integridad territorial y el ejercicio de su soberanía sancionarían como un precepto básico del sistema el principio de no intervención. Ciertamente, a medida que avanza el sistema internacional, especialmente en el curso del siglo XX, se ha ido avanzando tanto en la codificación del principio de no intervención como en la noción de intervención, desde el plano del derecho internacional. Un aspecto que se revelaría fundamental en la propia concepción de la paz y la seguridad colectiva, tanto de la Sociedad de Naciones como de las Naciones Unidas. En esta larga perspectiva temporal, la configuración de la sociedad internacional hasta la actualidad, como consecuencia de la

mayor complejidad de sus interacciones, la mayor heterogeneidad de sus actores y los valores y principios fundamentales sobre los que se articula ha ido confiriendo una mayor flexibilidad y expresión a la intervención.

Desde los tiempos modernos, la intervención ha sido una práctica habitual en las relaciones internacionales, especialmente a partir de la configuración del sistema internacional del Concierto Europeo entre 1814 y 1815. De un lado, su dimensión geopolítica estaría retratada fundamentalmente en la Cuádruple Alianza –integrada por Reino Unido, Austria, Rusia y Prusia– para la preservación del equilibrio de poder continental a tenor de la concertación entre las potencias para hacer frente colectivamente a cualquier amenaza hegemónica, especialmente de Francia. Y de otro, la Santa Alianza –constituida por Rusia, Prusia y Austria–, a tenor de la cual se formulaba un equilibrio moral amparado en el común paraguas de la cristiandad, pero que en la cosmovisión de Metternich se convertiría en el instrumento fundamental del legitimismo, tras las convulsiones de las guerras revolucionarias y napoleónicas. Se convertiría de hecho, a partir del sistema de congresos, en el portador de un derecho de intervención de las potencias legitimistas europeas para neutralizar cualquier foco revolucionario en Europa que pudiera poner en peligro el orden de Viena. Así se escenificaría en la intervención de Austria en Nápoles en 1821 y, no sin ciertos matices, en la de Francia en España en 1823. En el ámbito americano, la Doctrina Monroe de 1823, conjuntamente con la enmienda Platt y el corolario Roosevelt, conformaban el marco doctrinal sobre el que se legitimaría, desde el providencialismo del «Destino Manifiesto», la intervención de los Estados Unidos para promover sus aspiraciones económicas y de seguridad.

Tras la Primera Guerra Mundial, la articulación de la paz y el nacimiento de la organización internacional bajo la inspiración de los principios morales y políticos del presidente Wilson, reconocía la necesaria garantía de la defensa de la independencia e integridad territorial de los Estados a partir de la noción de la seguridad colectiva. Una concepción, no inédita desde luego, desde la que se contemplaban diferentes vías de acción para hacer frente a la agresión, incluida la coerción económica y militar, en suma, la intervención colectiva frente al

agresor. Desde la perspectiva idealista con que se había concebido el nuevo sistema, a tenor de la herencia del pensamiento liberal –Locke, Bentham, Rousseau, Kant y J.S. Mill–, se asociaba la creación de un orden internacional más vertebrado y organizado para salvaguardar la paz mediante la proyección de los principios y mecanismos del propio orden interno de los Estados. La fundamentación de este nuevo orden sobre principios liberales y democráticos, asentados en Europa Occidental y Norteamérica, propiciarían un sistema internacional más abierto y receptivo a la intervención.

Tras la Segunda Guerra Mundial, el sistema de Naciones Unidas institucionalizaría el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados, excepto en las condiciones especificadas por la Carta en la aplicación de las medidas coercitivas previstas en el capítulo VII para la «Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión». Ciertamente, la reivindicación del principio de no intervención se vería apuntalado por la propia dinámica de la Guerra Fría y del proceso de descolonización. No obstante, la creciente heterogeneidad de actores, la mayor complejidad de las interacciones y la progresiva interdependencia, habrían influido en la proliferación y la mayor heterogeneidad de las prácticas intervencionistas en la sociedad internacional, especialmente tras el final de la Guerra Fría en 1989-1991. De modo que si en el sistema de Estados moderno la norma era la no intervención, en la sociedad internacional actual la intervención es ahora la norma.

La intervención ha ido asumiendo diversas formas a lo largo del tiempo. Entre las más clásicas figura la «intervención militar», que en su sentido más tradicional se manifestaría en la ocupación del territorio o parte del mismo con el fin de imponer los intereses nacionales de la potencia ocupante. Era una práctica habitual del imperialismo, pero que perduraría a lo largo de todo el siglo XX, como bien se puede recordar a tenor de ciertos episodios como la intervención de Reino Unido, Francia e Israel en el Canal de Suez en 1956; la intervención de Estados Unidos en Vietnam cuyos prolegómenos se remontarían a mediados de la década de 1950; o la invasión de Afganistán por tropas soviéticas en 1979.

La «intervención diplomática» para ejercer presión directa sobre los Estados: un ejemplo ilustrativo sería la acción diplomática de Estados Unidos y las potencias europeas exigiendo a terceros países inmunidades y privilegios a sus hombres de negocios y empresas en el extranjero. Unas prácticas contra las que ya se había pronunciado la conferencia panamericana de 1889-1890 al insistir en que los derechos de los extranjeros no podían ser diferentes de los que tienen los ciudadanos del propio país.

La «intervención económica» se manifestaría de múltiples formas para imponer y salvaguardar los intereses de la potencia promotora de la intervención o promover fórmulas de coerción de los organismos internacionales contra los actores que han perpetrado una violación del derecho internacional. Se expresa a través de la práctica del boicot, la subida de los aranceles aduaneros o el bloqueo económico, entre otras.

La «intervención propagandística», una de cuyas expresiones más grandilocuentes sería la «guerra psicológica», llevada a cabo a través de los medios de información y comunicación –prensa, radio, televisión, cine, etc.–. Una de las formas clásicas de intervención propagandística se pondría de manifiesto a través de las agencias de noticias que en el siglo XIX pondrían de relieve las políticas de potencia de Reino Unido, a través de la agencia Reuter, o de Francia, a través de la agencia Havas.

Entre las formas más recientes, como consecuencia de la propia dinámica evolutiva de la sociedad internacional, destacaría la «intervención por motivos humanitarios», con la finalidad de que cesen determinadas formas y acciones políticas lesivas para los Derechos Humanos. En este sentido, sería paradigmática la presión internacional sobre la República Sudafricana por el régimen de *apartheid*. Tras el final de la Guerra Fría, los esfuerzos por revitalizar las Naciones Unidas elevarían a un plano central la protección de los Derechos Humanos y la intensificación de las acciones internacionales humanitarias para paliar los efectos de los desastres naturales, de las hambrunas o de las guerras. JL

Véanse: Concierto europeo; Guerra Fría; No intervención.

INTRASTAT Y DOCUMENTO ÚNICO ADMINISTRATIVO (DUA) / Intrastat and Single Administrative Document (SAD) / Intrastat et Document Administratif Unique (DAU).

Hasta 1 de enero de 1993 el único registro que los Estados miembros de la UE utilizaban para el registro de sus importaciones y exportaciones a otro país de la Unión o a un tercero, era el Documento Único Aduanero (DUA), también conocido como Documento Único Administrativo. Desde esa fecha en adelante, el DUA permanece para el comercio de bienes entre Estados miembros de la UE y terceros países e Intrastat para los intercambios de bienes entre Estados miembros.

Esta diferenciación tiene un gran significado político: con la entrada en vigor del mercado interior en 1993 –previsto por el Acta Única Europea–, el comercio entre Estados miembros deja de ser comercio exterior y pasa a denominarse intracomunitario. En adelante, la expresión comercio exterior se usará para el realizado con países que no son miembros de la UE.

A continuación nos ocupamos por separado de Intrastat y del DUA.

Comenzando por Intrastat, es un sistema permanente de recogida de información que se plasma en un documento que tiene por objeto elaborar las estadísticas de los intercambios de bienes entre Estados miembros de la Unión Europea y también tiene fines fiscales. El sistema es provisional en tanto se mantenga el periodo transitorio del IVA, cuando éste alcance el periodo definitivo aquél también deberá ser modificado.

Los operadores que actúen en el mercado intracomunitario de bienes tienen la obligación estadística de aportar la información requerida por el sistema Intrastat. Es un procedimiento de autodeclaración que registra el flujo de mercancías consideradas como comunitarias: las producidas enteramente en un país miembro y las que se encuentren en libre práctica en el mismo.

Aunque, en general, hay un paralelismo entre el obligado estadístico y el fiscal (a efectos de IVA), existen algunas operaciones en las que dicho paralelismo no se da, como ocurre con las sometidas a impuestos

especiales o cuando exista un representante fiscal. Con algunas excepciones, no hay la obligación de informar para las personas que no estén obligadas a presentar declaración de IVA.

Los criterios que se siguen para establecer la obligación de declarar, dependen de la mercancía, del sujeto obligado a realizarla y de la pertenencia al territorio estadístico comunitario.

Por lo que respecta a las mercancías, la declaración se realiza en función del origen y destino que siga la misma, con independencia de la localización del agente con el que se opera o de la dirección que siga la factura. Quedan incluidas las mercancías que cumplan las características siguientes:

a) Las que sean expedidas desde otro Estado miembro pero que estén sujetas a operaciones especiales: el comercio triangular, el trabajo por encargo y las reparaciones. Y también, las que estén sujetas a ciertos controles o formalidades: tabaco, bebidas alcohólicas, etc.

b) Las comunitarias y no comunitarias que se encuentren en tránsito directo o interrumpido. Si la mercancía se encuentra en tránsito directo y se exporta a un tercer país, se declarará como introducida en el momento en que entró en el territorio aduanero común. Si la mercancía ha entrado como no comunitaria y posteriormente se despacha a otro Estado miembro en libre práctica, se declarará como expedida en el momento de su salida.

c) Las comunitarias expedidas o introducidas desde (o en el territorio estadístico comunitario), cuando por motivos de transporte, deban atravesar el territorio de terceros países o de zonas comunitarias no incluidas en el territorio estadístico comunitario.

d) Las que se expidan desde el territorio de un Estado miembro a otro Estado miembro para ser exportadas a un tercer país.

e) La pesca de altura procedentes de países miembros.

Quedan excluidas de la declaración estadística del sistema Intrastat las operaciones de mercancías que cumplan los siguientes requisitos: que no medie contrato de compra-venta y las que tengan carácter temporal;

esto es, las que tienen que volver al Estado de procedencia en plazo máximo de dos años, caso de ferias, exposiciones, etc.

En lo relativo a la persona que está obligada a declarar, se exigen dos requisitos: el primero, que el operador (persona física o jurídica) sea residente de un país comunitario, y el segundo, que sea sujeto pasivo del IVA por adquisiciones o ventas intracomunitarias u operaciones asimiladas. El responsable del cumplimiento de la obligación informativa (que tiene periodicidad mensual), es el titular de la operación. No obstante, puede estar representado por un tercero siempre que éste cuente con capacidad legal y esté registrado en el censo constituido para dicho fin.

Por último, en cuanto al ámbito territorial de la aplicación del Intrastat, la obligación estadística de declarar viene determinada por la sujeción del operador al IVA. Existen territorios comunitarios donde no se aplica el régimen común de IVA, por lo que, a estos efectos, tienen la consideración de países terceros. Dichos territorios, a su vez, pueden o no formar parte de la Unión Aduanera Común (UAC). Para los que forman parte de la UAC, el procedimiento aplicable podrá hacerse al amparo del tránsito comunitario interno.

Intrastat tiene algunas deficiencias, como la de infravalorar el comercio intracomunitario y la falta de coincidencia de los datos cuando se cruza la información entre importaciones y exportaciones intracomunitarias. No obstante, el cruce de información entre Estados es un instrumento eficaz para detectar el fraude.

El segundo de los procedimientos es el Documento Único Aduanero (DUA). El DUA es el documento que registra las importaciones y exportaciones de bienes entre la Unión Europea y terceros países, cualquiera sea el medio de transporte utilizado. Fue introducido en 1998 y como antes se ha dicho, se utilizó también para el comercio entre los Estados miembros hasta que en 1993 fue sustituido por Intrastat.

El DUA es un formulario –sellado y firmado por el exportador– que consta de varias copias (en concreto de 8) que tiene como función registrar el recorrido que realiza la mercancía desde el Estado miembro exportador al importador (y en su caso los de tránsito), facilitando cada uno la

información que corresponda. En dicho formulario se recoge, por razones de control, fiscales y estadísticas, la identificación del exportador, código comunitario, código del país de origen, de destino y de tránsito; identificación y características de la mercancía exportada (tipo, referencia, cantidad, marca, peso, etc.); valor de la operación (valor total, financiador, divisa, tipo de cambio, etc.); medio de transporte utilizado (oficina de origen del bien, tipo de transporte, identidad y nacionalidad del medio, etc.), así como los impuestos satisfechos (clase de impuesto, base imponible, tipo aplicado, suma total, etc.).

A los efectos del uso del DUA, hay determinadas supuestos que conviene tener en cuenta. Ello se debe a que si bien, en general, los territorios de soberanía de los Estados miembros coinciden con el de la Unión Aduanera Común (UAC), existen algunas excepciones. Son las tres siguientes:

a) Territorios que forman parte de la soberanía de un Estado miembro y también de la Unión Aduanera Común (UAC) pero que tienen reconocido un régimen fiscal especial y distinto al del Estado del que dependen. En dichos territorios no se aplica el régimen común de IVA por lo que, a efectos de intercambios intracomunitarios de bienes, se consideran como terceros países y su comercio con el UAC exige del DUA. Estos son los casos de las Islas Canarias (España), Departamentos de Ultramar (Francia), Islas Man (Reino Unido) y Monte Athos (Grecia).

b) Territorios que forman parte de la soberanía de un Estado miembro pero no de la UAC. Dichos territorios tampoco están sujetos al régimen común de IVA y por lo tanto es exigible el DUA para su comercio con la Unión Aduanera. Son los casos de las Islas Helgoland (Alemania), Ceuta y Melilla (España), Livigno, Campione d'Italia y aguas nacionales del Lago de Lugano (Italia).

c) Territorios que no son soberanía de ningún Estado miembro (son Estados independientes) pero sí forman parte de la UAC, como ocurre con Mónaco y San Marino. En este supuesto, al aplicar un régimen común de IVA, en sus intercambios de bienes con la UAC es exigible Intrastat. DFN

Véanse: Balanza de pagos; Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA); Libertades económicas de circulación; Políticas comunitarias; Unión europea.

INTRODUCTOR DE EMBAJADORES / Marshal of the Diplomatic Corps / Introduteurs des Ambassadeurs.

Denominación que se aplica al funcionario del Ministerio de Asuntos Exteriores encargado de recibir a los jefes de misión extranjeros, preparar el acto de presentación de cartas credenciales y acompañarles en la ceremonia correspondiente. Dependiendo de los países pueden denominarse jefe de ceremonias, jefe de protocolo o introductor diplomático.

Generalmente se ocupa de los actos protocolarios en los que están presentes los embajadores acreditados en el país y puede desempeñar funciones de coordinador de actividades con dichos embajadores, elaboración de informes sobre los mismos, etc. Los primeros introductores con el carácter de cargo permanente de los que tenemos noticias, datan de la Francia de 1585 con el rey Enrique III. En algunas cortes de la Edad Moderna era el rey quien designaba al introductor entre los miembros de su Corte. Después de la Revolución francesa, el jefe de protocolo del Ministerio de Asuntos Exteriores asume las funciones de este cargo. Con el paso del tiempo su actividad quedó prácticamente limitada a la de conducir a los embajadores a las audiencias, emplazarlos en los actos solemnes, acompañar a las casas reales y presentar al rey a los soberanos extranjeros.

En todos los países del mundo existe esta clase especial de funcionarios o de altos dignatarios. En el caso donde no existe dicho cargo con carácter permanente, es el director de ceremonial o de protocolo del Ministerio de Asuntos Exteriores el que lleva a cabo esas funciones, junto con las demás relativas al protocolo.

El introductor de embajadores permanece siempre a la izquierda del embajador, durante el tiempo de celebración del acto de presentación de credenciales, mientras que el personal de la misión que lo acompaña sigue detrás, observando el orden jerárquico que le corresponde a cada uno. En

algunos Estados la ceremonia conlleva una gran pompa por las calles de la ciudad en coches de caballos adornados con emblemas de los dos países. Generalmente la comitiva consiste en dos carrozas, la segunda de las cuales está reservada al embajador.

En los países donde hay monarquías reinantes, los introductores se ocupan de hacer los honores debidos a los jefes de Estado extranjeros cuando son invitados al Palacio Real. En estas ocasiones, presentan al rey o reina con gran solemnidad y boato, en ceremonia caracterizada por ritos y símbolos de gran tradición histórica y cultural.

En España según el Real Decreto 1881/1996, de 2 de agosto, de Estructura Orgánica Básica del Ministerio de Asuntos Exteriores, la Dirección General de Protocolo, Cancillería y Órdenes, depende de la Subsecretaría de Asuntos Exteriores. El director general, con rango y tratamiento de embajador, es también el introductor de embajadores. Esta Dirección General desempeña las siguientes funciones: 1) Preparación, coordinación, dirección y ejecución de los actos oficiales y ceremonias relacionados con la política exterior del Estado, que tengan lugar en el territorio nacional y en el exterior, especialmente los viajes oficiales de SS. MM. los Reyes y de las visitas de los jefes de Estado extranjeros. 2) Estudio, gestión y control, en cumplimiento de los Convenios de Viena sobre relaciones diplomáticas y consulares, y demás normativas, sobre todas las cuestiones relacionadas con las misiones diplomáticas acreditadas en España, sus oficinas consulares y los organismos internacionales con sede u oficina en nuestro país. 3) Iniciación, gestión y conclusión de los expedientes de concesión de las Órdenes de Isabel la Católica y Mérito Civil, cuya Cancillería radica en el Ministerio de Asuntos Exteriores, así como de las Órdenes cuya Cancillería radique en el futuro en este Departamento Ministerial.

Para el cumplimiento de las funciones anteriormente citadas se estructura en unidades con nivel orgánico de subdirección general, que son la Subdirección General de Viajes y Visitas Oficiales, Ceremonial y Órdenes; y la Subdirección General de Cancillería. A estas unidades les corresponden la responsabilidad de: 1) A la Subdirección General de Viajes y Visitas Oficiales, Ceremonial y Órdenes, cuyo titular recibe la

denominación de segundo introductor de embajadores, asumir todas las competencias del director general o primer introductor de embajadores en su ausencia; preparar, coordinar y ejecutar las visitas oficiales de jefes de Estado y ministros de Asuntos Exteriores extranjeros a España, así como los viajes de Estado de los Reyes de España; tramitar los expedientes de condecoraciones de las Órdenes del Mérito Civil e Isabel la Católica. 2) A la Subdirección General de Cancillería, gestionar cuantos asuntos puedan interesar al buen funcionamiento de las embajadas, consulados y organismos internacionales acreditados en España que sean competencia del Ministerio de Asuntos Exteriores; y gestionar los asuntos administrativos, económicos y presupuestarios propios de la Dirección General. ME

Véanse: Cuerpo diplomático; Diplomacia; Historia diplomática; Ministerio de Asuntos Exteriores; Protocolo.

INVESTIGACIÓN / Investigation / Investigation.

La investigación es un medio diplomático de solución pacífica de controversias, consistente en el establecimiento de comisiones de investigación que determinen los hechos que están en la base del conflicto. La creación de estas comisiones se lleva a cabo mediante un convenio especial de las partes en la controversia. El objetivo último de la institución de estos órganos que determinan los hechos no es sino lograr la resolución del conflicto.

Este medio es regulado inicialmente en la I Conferencia de Paz de La Haya, a iniciativa de Rusia, de modo que en la Convención de 1899 sobre la solución pacífica de controversias, se recoge el recurso a la investigación. Esta regulación permitió que se recurriera a este medio para la solución del Asunto de los Pesqueros de Hull, en el que buques de guerra rusos dispararon sobre pesqueros británicos que estaban faenando en alta mar, al confundirlos con torpederos japoneses. Gracias al establecimiento de una Comisión de Investigación que determinó la veracidad de los hechos, Rusia indemnizó a Reino Unido.

Posteriormente, se reguló más minuciosamente esta cuestión en la II Conferencia de Paz de La Haya, que dio como frutos el Convenio de La Haya para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales de 1907. Este instrumento dispone que: la investigación tendrá carácter contradictorio; la Comisión podrá trasladarse a los lugares adecuados a los fines de su investigación; podrá solicitar de cualquiera de las partes las explicaciones o informes convenientes, de modo que las partes se obligan a proporcionar a la misma todas las facilidades necesarias para el cumplimiento de su tarea; las deliberaciones de la Comisión serán secretas, pero el informe final será firmado por todos sus miembros y leído en sesión pública ante los consejeros y agentes de las partes; dicho Informe se limitará a la mera constatación de los hechos, sin que tenga valor vinculante para las partes.

El recurso a la investigación, en los últimos años, ha sido usual en el marco de las Naciones Unidas, sobre todo en los ámbitos concretos del derecho del mar y de los derechos humanos. En el ámbito del derecho del mar, la Convención de 1982 dispone que se constituirán tribunales arbitrales especiales con el fin de investigar y determinar ciertos hechos en asuntos relativos a pesquerías, a la protección del medio marino, y a la investigación científica y navegación. Estos tribunales podrán también formular recomendaciones a las partes, aunque las mismas no tendrán carácter vinculante.

En el ámbito de los derechos humanos, es usual recurrir a estas comisiones para que, desplazándose a los países cuyo estado de los derechos humanos esté en tela de juicio, procedan a realizar una evaluación de la situación de éstos en dichos países. Así, se estableció una Comisión de Investigación sobre la utilización de armas químicas en la guerra Irán-Irak en 1987 y, más recientemente, en el año 2002, se ha creado la Misión de establecimiento de los hechos para Costa de Marfil.

CQA
Véanse: Arreglo pacífico de controversias; Buenos oficios; Conciliación; Haya (Conferencia de La); Mediación; Negociación.

IRÁN-IRAK (Guerra de) / Irán-Irak War / Guerre Iran-Irak.

El conflicto Irán-Irak (1980-1988) hunde sus raíces en una antigua disputa territorial árabe-persa, en las largas rivalidades regionales y en la voluntad de Irán por invertir la delimitación de los dos Estados, anexionándose la región de Shatt al-Arab y concretamente la zona, rica en petróleo, donde confluyen los ríos Tigris y Éufrates, único acceso iraquí al Golfo Pérsico.

En 1979, el Sha de Irán fue depuesto de su trono por la revolución islámica que llevó a cabo el ayatolá Ruholla Jomeini, que fue aceptado por el 98 % del pueblo iraní e instauró un régimen islamista. Desde la recién instaurada República Islámica de Irán, Jomeini hizo un llamamiento al pueblo iraquí, concretamente a los chiitas, para derrotar al régimen de Saddam Husein en pro de uno islamista.

Sin embargo, ésta no fue más que una razón secundaria del ataque; la principal fue la creencia por parte del presidente de Irak de que el potencial militar de Irán se había debilitado con la revolución islamista.

La guerra comenzó con la invasión de Irán el 22 de septiembre de 1980 tras días de bombardeos por parte de la aviación iraquí sobre objetivos militares iraquíes. Aunque las tropas iraquíes tuvieron un éxito importante en un principio, su penetración en tres frentes, norte, centro y sur, para conseguir una amplia desestabilización que llevase a la caída del régimen, fue más lenta de lo planeado y dio tiempo a las tropas iraníes de bloquear el avance.

A finales de 1981, los dos ejércitos comenzaban a necesitar nuevos equipamientos militares. Los iraníes consiguieron obtener de Israel, Siria y Líbano repuestos y munición para los carros de combate. Irak, a su vez, era aprovisionado principalmente por Francia con municiones y misiles, aunque la Unión Soviética, Corea del Norte, Vietnam y Egipto, entre otros, también hicieron una importante contribución.

Antes de la guerra, Irán e Irak contaban con los beneficios de la venta del petróleo para financiar el gasto militar: 3,5 millones de barriles al día exportados por Irak y 1,6 millones por Irán. A principios de los ochenta, las exportaciones se redujeron drásticamente.

Entre 1982 y 1987, las fuerzas iraníes organizaron la ofensiva a lo largo de la frontera, fundamentalmente en el sur, desarrollándose una guerra de trincheras. Los ataques iraníes sobre los atrincherados iraquíes eran básicamente por desbordamiento, más que basados en una infantería bien armada. La opción iraquí a esta situación fue recurrir al uso de gases tóxicos y armas biológicas. Oficialmente más de 100.000 iraníes se vieron afectados por el uso de estas armas; poblaciones civiles, como Sardasht o Halabja sufrieron directamente estos ataques.

Según la alegaciones de Irak en la ONU, tras el contundente rechazo de la Organización al uso de este armamento, prohibido desde el final de la Segunda Guerra Mundial, su programa químico, el material y los conocimientos necesarios para poner en marcha dicho programa vinieron de países extranjeros como Singapur, Egipto, India, Alemania, Países Bajos, Brasil, Francia, Italia y Estados Unidos.

La presencia de otras potencias en el conflicto fue constante por medio del tráfico de armas. Incluso este tráfico y la presión sobre Irán, hizo que los iraníes negociasen la liberación de ciudadanos estadounidenses secuestrados a cambio del levantamiento del embargo armamentístico que los estadounidenses imponían para controlar los suministros iraníes.

Durante el conflicto, Estados Unidos fue responsable de la neutralización de la flota iraní; la *Royal Navy* y la *Marine* francesa vigilaron las vías de navegación y neutralizaron los campos de minas. Esta implicación de otros países en el conflicto por medio de financiación y del tráfico armamentístico, prolongó el conflicto a pesar de ser entre dos Estados agotados.

En julio de 1988, ambas naciones vieron que el conflicto era una guerra que ninguno podría ganar, y decidieron aceptar la resolución de paz del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas del 20 de julio de 1988, llegándose a una paz efectiva en agosto de 1990, sobre la base del mantenimiento de la situación anterior al enfrentamiento bélico.

La guerra causó un millón de muertos, el 60 % iraní, y dos millones de heridos, y un enfrentamiento económico supuso finalmente más un gasto económico que una posible solución. JCP / AGS

Véanse: Irak (Guerra de); Oriente Medio (Conflicto de).

IRAK (GUERRA DE) / Irak War / Guerre d'Irak

La guerra de Irak es la que lleva a cabo Estados Unidos apoyado por una coalición multinacional con la finalidad de derrocar al régimen de Saddam Husein.

El origen de esta guerra hay que buscarlo en la Resolución 687 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, aprobada al terminar la Segunda Guerra del Golfo realizada por una coalición internacional liderada por Estados Unidos contra las Fuerzas Armadas iraquíes que habían invadido Kuwait el 2 de agosto de 1990. La Primera Guerra del Golfo fue la que llevaron a cabo Irak e Irán entre 1980 y 1988. La citada resolución obligaba al Gobierno de Saddam Husein a dismantelar los programas de armas de destrucción masiva y los misiles de alcance superior a los 150 km, para lo que puso a Irak bajo vigilancia de la Comisión Especial de Desarme de las Naciones Unidas (UNSCOM). Hay que recordar que el Ejército de Saddam había utilizado agresivos químicos en el Kurdistán donde murieron más de 2.000 personas y durante la guerra contra Irán. El Gobierno de Saddam no aportó pruebas de haber cumplido la resolución y obstaculizó permanentemente el trabajo de los inspectores de la ONU, lo que provocó su retirada de Irak en 1998.

Un año después el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, aprobó la resolución 1248 en la que se creaba la Comisión de Naciones Unidas de Vigilancia, Verificación e Inspección (UNMOVIC) para completar el trabajo de la UNSCOM en Irak, pero el Gobierno de Saddam siguió dificultando las inspecciones.

El 8 de noviembre de 2002 el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1441 que en su punto 13 recuerda a Irak que «de seguir incumpliendo sus obligaciones se expondrá a graves consecuencias». Esta advertencia fue considerada suficiente por Estados Unidos para lanzar un ataque contra Irak sin aprobación expresa del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Ante las dificultades para lograr una resolución que explícitamente autorizara una intervención militar contra el régimen de Saddam, el Gobierno estadounidense, amparándose en la resolución 1441, buscó y logró el apoyo político de numerosos países entre los que destacaron por su significación: Reino Unido, Australia, Polonia, Dinamarca, España, Portugal e Italia.

El 16 de marzo, en la Cumbre de las Azores, el presidente Bush, acompañado por el primer ministro Blair, el primer ministro Durão Barroso y el presidente Aznar, lanzó un ultimátum al Gobierno iraquí para que cumpliera las resoluciones de Naciones Unidas. Mientras, en la mayoría de las capitales europeas tenían lugar grandes manifestaciones contra el inicio de la guerra.

El 20 de marzo, el Presidente estadounidense, pocas horas después de finalizado el plazo del ultimátum, ordenaba un ataque aéreo contra instalaciones en Bagdad, creyendo que en ellas se encontraba el presidente iraquí. Así comenzaba la guerra de Irak que llevó a cabo una coalición compuesta por unos 235.000 soldados estadounidenses, 41.000 británicos, 2.000 australianos y 170 polacos.

El general Tommy Franks, jefe de la coalición, diseñó la operación «Libertad para Irak» basada en el concepto de *Rapid Decisive Operations* (Operaciones Rápidas y Decisivas). Es una forma de hacer la guerra basada en la superioridad tecnológica, en el dominio aéreo abrumador, en el control de la información en el campo de batalla y en el empleo de armas con guía de precisión, como elementos claves para producir la paralización física y sobre todo emocional del enemigo. El porcentaje de empleo de armas con guía de precisión ha sido del 67 % mientras que en 1991 sólo fue del 9 %. Se trataba de hacer sentir al adversario una tremenda vulnerabilidad para provocar su rendición.

La operación diseñada para derrocar al régimen de Saddam pretendía alcanzar lo antes posible Bagdad, mediante un ataque procedente del sur y otro simultáneo desde el norte. Pero el Gobierno turco no permitió el paso de tropas estadounidenses por su territorio por lo que la estrategia final fue lanzar dos ataques simultáneos desde la frontera kuwaití siguiendo el cauce de los ríos Tigris y Éufrates, a la vez que se lanzaban en paracaídas

unidades de operaciones especiales en el Kurdistán iraquí para empujar a los combatientes kurdos (Peshmergas) en un ataque contra Bagdad desde el norte, para evitar que las unidades iraquíes desplegadas en esta zona fueran enviadas a reforzar el sur y especialmente Basora. La maniobra permitía asegurar el puerto de Umm Qasr para ser utilizado por la coalición en apoyo de sus fuerzas.

Las tropas de la coalición procuraron avanzar hacia Bagdad, combatiendo sólo cuando era estrictamente necesario, para alcanzar la posición defensiva de Bagdad manteniendo una elevada capacidad de combate. Los iraquíes habían establecido un anillo de posiciones defensivas alrededor de la capital, con la División Medina desplegada en el sur y la División Hammurabi en el norte.

El día 9 de abril unidades de la I Fuerza Expedicionaria de Marines y la III División Mecanizada entraban en Bagdad. La visualización de la caída del régimen iraquí se materializaba con las imágenes del derribo de la estatua de Saddam Husein, en la plaza del Paraíso. El 1 de mayo, el presidente Bush proclamó el fin de la guerra desde la cubierta del portaaviones *USS Lincoln* con la frase *Mission accomplished!* (¡Misión cumplida!), iniciándose la fase de estabilización que dio lugar a la lucha de la insurgencia, la aparición de los terroristas de Al Qaeda en el escenario iraquí y a una larvada guerra multiétnica entre sunnitas, chiítas y kurdos, que provocaría miles de muertos, en su mayoría civiles.

El 22 de mayo, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 1483 en la que «se hace un llamamiento a los Estados Miembros y las organizaciones interesadas para que ayuden al pueblo del Irak en la labor de reformar sus instituciones y reconstruir su país y contribuyan a que existan en Irak condiciones de estabilidad y seguridad». Gobiernos como el español, el polaco o el italiano enviaron tropas a Irak, considerando que esta resolución amparaba su intervención. El 19 de abril de 2004, el recién elegido Presidente del Gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero, dio la orden de retirar todas las tropas españolas desplegadas en territorio iraquí cumpliendo así una promesa electoral.

El 8 de junio de 2004 el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1546 solicitando ayuda para la reconstrucción de Irak. El error de la guerra y los cometidos durante la estabilización, contribuyeron al progresivo agravamiento del conflicto, lo que obligó a que en noviembre de 2005 los Estados Unidos aprobaran una nueva estrategia para Irak, denominada «*Nacional Strategy for Victory in Irak*» (Estrategia nacional para la victoria en Irak) que no sirvió para evitar la escalada del conflicto. Las cifras son elocuentes: durante el mes de enero de 2007 se produjeron más de 5.000 ataques terroristas o de la insurgencia en que murieron cerca de 3.500 civiles y casi 100 soldados de la coalición. En ese mes se aprobó una nueva estrategia con el nombre de «*The New Way Forward - El Nuevo Camino Hacia Adelante*», dando el mando al general Petraeus, que focalizó su lucha contra Al Qaeda y trató de buscar soluciones políticas para evitar los enfrentamientos con el resto de la insurgencia. En diciembre de ese mismo año el número de ataques descendió a 2.500, que produjeron cerca de 600 civiles y 30 soldados de la coalición muertos. A mediados de 2008 el informe del Gral. Petraeus indica que la situación mejora y se puede empezar a establecer planes de repliegues de fuerzas, pero es difícil prever cuándo terminará el conflicto. MAB

Véanse: Golfo (Guerras del); Irak-Irán (Guerra de); Oriente Medio (Conflicto de).

IRREDENTISMO / Irredentism / Irrédentisme.

Concepto que se ha incorporado al discurso político como una forma de revisión en la conformación del Estado. El irredentismo conlleva un revisionismo explícito en la medida en que la construcción del Estado-nación no ha podido colmar las expectativas nacionales de autodeterminación al no incluir territorios o poblaciones fuera de sus fronteras. El irredentismo, por tanto, se canalizará a partir de políticas orientadas hacia la modificación del statu quo de un territorio concreto sobre la base de criterios nacionalistas –étnicos, religiosos, históricos, lingüísticos, etc.–. El irredentismo constituye, en consecuencia, una fuente de conflicto entre los Estados, como consecuencia de las dificultades en la aplicación del principio de autodeterminación.

En su origen, el término irredentismo surgiría en el siglo XIX en el seno del movimiento nacionalista italiano en pro de la unificación nacional. Tras la unificación italiana, la vida política estaría muy mediatizada por el sueño nacional de la incorporación de las regiones irredentas, aquellos territorios antaño pertenecientes a la Venecia Juliana y que permanecían bajo la jurisdicción del Imperio austrohúngaro: el Trentino, Dalmacia, Trieste y Fiume. Al estallar la Primera Guerra Mundial, Italia abandonaría la neutralidad y se incorporaría al bando aliado tras la firma de los Tratados de Londres de 26 de abril de 1915 y de Saint-Jean-de-Maurienne de 19 de abril de 1917, al hilo de los cuales franceses y británicos se habían comprometido a atender las aspiraciones italianas – Trentino, sur del Tirol, península de Istria, Albania y parte de Dalmacia y de las islas del Dodecaneso–. Finalmente, en la Conferencia de Paz de París, la delegación italiana encabezada por el ministro de Asuntos Exteriores Orlando, aunque percibieron incorporaciones territoriales en Trentino, Trieste, al Alto Adigio e Istria, no verían colmadas sus aspiraciones sobre Fiume, Dalmacia y el Dodecaneso, lo que alimentaría la política revisionista italiana durante los años veinte y treinta. JL

Véanse: Estado; Estado-nación.

ISLAMISMO / Islamism / Islamisme.

Asociado en ocasiones a conceptos como «integrista» o «fundamentalismo» utilizados en el ámbito cristiano, el «islamismo» como fenómeno social deviene de unas circunstancias históricas específicas del Islam, tanto en el ámbito de las relaciones interislámicas como en el marco global de las relaciones internacionales. La naturaleza del conflicto –afirma Juan Goytisolo– «es menos entre Occidente y el islam –aunque la realidad de un Occidente dominador y arrogante, atento sólo a sus intereses neocoloniales, sea satanizado (...) por algunos Gobiernos y movimientos islamistas armados– que entre islamistas y no islamistas, tradicionalistas y renovadores, religiosos y laicos en el interior del islam». En este sentido, más allá de consignas como el «choque de civilizaciones» o las proclamas antioccidentales de los grupos islamistas más radicales y violentos, la realidad de fondo descubre al islamismo

como una respuesta desde el ámbito del Islam, en el seno de la comunidad de creyentes (*umma*), ante el hecho de que «el mundo – en palabras de Mohamed Tozi– ha entrado en una fase de modernidad que rompe las amarras tranquilizadoras de la tradición».

Desde esta doble perspectiva, el islamismo no se puede reducir a un mero movimiento cuyo discurso se cimenta sin más en un retorno al pasado y a la tradición del Islam, sino que incorpora y continúa construyendo un nuevo corpus religioso-político. Lejos de representar una mera secta o hasta de presentar una nueva interpretación teológica del texto coránico, el islamismo –afirma Burhan Ghalioun– es un movimiento político y social que aspira, a pesar de su discurso de inspiración religiosa, a transformar un sistema político y/o social. El islamismo que se ha ido fraguando y afianzado desde el triunfo de la Revolución islamista de Irán en 1979 –cuyas fuentes de inspiración hay que remontarlas a las corrientes tradicionalistas de diferente cuño como el wahhabismo, surgido en el siglo XVIII, el salafismo y el madhismo, ambos en el siglo XIX, o el más prestigioso e influyente, los Hermanos Musulmanes fundado en Egipto en 1928–, no se pueden reducir tan sólo a los términos de una reacción contra la influencia de Occidente, a tenor del trauma de la colonización y la posterior dependencia tecnológica, política, militar y económica. El cliché antioccidental no debe ocultar una realidad histórica que ilustra, por otro lado, el amplio contacto e intercambio con Occidente, incluso desde el propio islamismo. Tarik Ramadan insiste en el reconocimiento que una gran mayoría de islamistas profesa hacia los avances científicos y sus beneficios, sin que interfiera en su reivindicación al derecho a actuar «de modo diferente y a seleccionar sus técnicas (o a las producciones culturales) en función de la ética y de los fines que les son propios».

El islamismo es ante todo una reacción contra la frustración ocasionada por la forma en cómo los Estados poscoloniales islámicos han afrontado la modernidad. La politización o ideologización del Islam, promovida desde tendencias islamistas, apunta hacia una profunda transformación de las sociedades musulmanas en aras a la reconstrucción de la *umma* y la islamización de la modernidad.

Desde el plano de las relaciones interislámicas, es decir del propio mundo musulmán, los movimientos islamistas no sólo reflejan las divisiones básicas y tradicionales del Islam –sunníes y chiitas– sino que a raíz de las circunstancias sociopolíticas, en concreto su relación con el Estado, y a tenor de los condicionantes históricos, éstos adquieren fisionomías, programas y estrategias de acción diversos. Desde esta perspectiva se puede distinguir, de un lado, un «islamismo reformista» o «consensual», opuesto por lo general a la violencia, promotor de una interpretación literal de los textos islámicos, políticamente conservador y reivindicador de la supremacía de la ley religiosa (sharia, es decir, el derecho musulmán clásico) y de la reislamización de la sociedad y defensor, asimismo, de formas de Gobierno cuya legitimidad política deriva de Dios, aunque incluyendo elementos democráticos. En esta línea de actuación posibilista se incardinarían los Hermanos Musulmanes en el Egipto de Mubarak, en Jordania y Kuwait, Al Nadah en Túnez, Hezbollah en Líbano, los wahhabíes del sistema en Arabia Saudí y Qatar, el movimiento salafí en Kuwait o el Partido Refah en Turquía. Y de otro, un «islamismo radical» o «revolucionario», espoleado a partir del 11-S del 2001, de carácter más minoritario y frecuentemente violento, el cual persigue la plena reislamización de la sociedad y la interpretación literal de los textos islámicos completados con innovaciones políticas y el énfasis en la yihad. Un islamismo que se opone radicalmente a un nacionalismo estatal que ha fragmentado la *umma*, se postula como defensor de una forma de Gobierno estrictamente basada en la *sharia* y cuyo discurso está impregnado de un rechazo a la influencia extranjera. Éstos serían algunos de los rasgos representativos de organizaciones como Al Qaeda, Al-Gamaya al-Islamiya, el Grupo Salafista para la Predicación y el Cambio, los Yihadistas Salafíes en Arabia Saudí y Kuwait, Hamas en Cisjordania y Gaza, al-Yihad y Takdir wa Hiya en Egipto o el Grupo Islámico Armado (GIA) en Argelia.

En la relación de los grupos islamistas con el Estado, normalmente, los movimientos del Islam político suelen ser más vigorosos en aquellos países árabe-islámicos que han descartado abiertamente alguno de los símbolos del tradicionalismo y han apostado claramente por la

modernización. En cambio, en aquellos Estados donde la religión o la relación con el profeta es reclamada como fuente de legitimidad, por lo general regímenes monárquicos –Jordania, Arabia Saudí o Marruecos–, el islamismo suele estar más silenciado y controlado.

La modernización laica, en cualquiera de sus versiones, solamente habría beneficiando a las elites dirigentes de los Estados, y la liberalización y la crisis económica de los años ochenta y noventa habría degenerado en un sistema social menos integrador y más diferenciador –en materia asistencial y educativa, por poner algún ejemplo–, desacreditando y socavando la legitimidad de los Estados modernos laicos en el Islam. La quiebra de la cohesión social fomentada antaño por los Estados ha generado un caudal de demandas socioeconómicas y políticas y un estado de ánimo en el que el islamismo ha fraguado su socialización.

El escaso éxito en la creación de una sociedad de ciudadanos iguales, como fundamento social y resultado de la construcción nacional, es la expresión del fracaso de la modernización laica y desde arriba que inicialmente adoptó las formas liberales y que con posterioridad, en la década de 1950, se materializaría en un nuevo nacionalismo antiliberal, anticolonial, populista, igualitario, progresista y resueltamente modernista, cuyo paradigma fue el Egipto de Nasser. La quiebra de las formas sociales tradicionales –tribales, étnicas y clánicas–, así como la imposición del Estado-nación sobre la *umma* se encuentran en el centro de la reacción islamista contra la modernización laica. En última instancia, el islamismo en términos culturales supone una empresa de reconquista de la identidad. Su insistente referencia al Islam como fuente de identificación histórica frente a la modernidad acabaría por convertirse en una ideología alternativa. La islamización de la modernidad partiría de la premisa de que la unidad de la *umma*, la autenticidad musulmana y la modernidad pueden ser compatibles.

El eco social del islamismo en el mundo árabe aparece, asimismo, como una alternativa al fracaso del ideal secular del panarabismo, ya sea en su malograda y prematura tentativa de nación árabe acabada la Primera Guerra Mundial, luego lejanamente reencarnada en la Liga de Estados Árabes, o ya sea en el panarabismo promovido por Nasser.

En el plano de la sociedad internacional, la emergencia del islamismo encarna la adopción de un punto de vista propio del Sur y, por lo tanto, inconformista con el orden internacional vigente. En tiempos de la Guerra Fría, desde el islamismo, y en concreto desde el Irán revolucionario o tiempo después desde el FIS argelino se proclamó «ni Este ni Oeste», y en la posguerra fría, contexto en el que fructificarían consignas como la de Samuel Huntington en torno al «choque de civilizaciones», los portavoces del islamismo reclamarían un nuevo orden y un lugar propio en la nueva sociedad internacional. En este sentido, eran sumamente ilustrativas las prioridades internacionales explicitadas en el programa electoral del FIS, en marzo de 1989, poco después de la promulgación de la nueva Constitución argelina. En sus propuestas hallarían acomodo las demandas tradicionalmente expuestas desde el Sur en pro de un orden internacional más justo, pronunciándose a favor de la «equidad en el estudio de los problemas internacionales, así como la emancipación económica, social, histórica y de civilización». Todo ello, desde el marco de referencia del Islam, asumiendo la división tradicional del mundo entre *Dar-al-islam* (morada del Islam) y *Dar-al-Kfur* (territorio de los impíos), promoviendo la unidad y la solidaridad interislámica y el ejercicio en la escena internacional de una política fundamentada en la *sharia*.

La asimetría entre el Norte y el Sur, y en este caso entre Occidente y el Islam, han tendido a agravarse al hilo de la guerra contra el terrorismo, pese a las expectativas que puedan suscitar iniciativas como el «diálogo de civilizaciones». Para algunos especialistas, como el periodista egipcio Mamad Hasanain Haikal, el recuerdo de la suerte del mundo árabe islámico tras la Primera Guerra Mundial está muy presente en el orden mundial de la posguerra fría: «un mapa político y económico se dibuja de nuevo para la región, pienso que más importante y peligroso que el antiguo mapa Sykes-Picot. Porque el mapa antiguo fue una operación de reparto de la herencia que dejaba el Imperio otomano, en tanto que el mapa nuevo intenta ser la partida de nacimiento, y no tan sólo el anuncio de herencia, de un hombre enfermo ya muerto». JL

Véanse: Alianza de Civilizaciones; Conflicto de civilizaciones; Fundamentalismo.

J

JERARQUÍA / Hierarchy / Hiérarchie.

Una jerarquía es en esencia un sistema de estratificación. Todos los sistemas sociales, y entre ellos el sistema o sistemas internacionales, muestran una determinada estratificación. En la sociedad internacional los criterios fundamentales de estratificación tradicionalmente se han basado en dos variables: el poder y el estatus. La propia noción de jerarquía en el sistema internacional se encuentra asociada a una visión estatocentrista. En este sentido, las aproximaciones realistas son las que mayor énfasis han depositado en el estudio del poder y, por ende, la consideración de la «potencia» como elemento directamente relacionado con la estratificación del sistema internacional. Desde los planteamientos de algunos teóricos neorrealistas como Waltz se ha de establecer una diferenciación entre la tradicional visión de las relaciones internacionales como un universo anárquico y el orden imperante en el sistema internacional. Así la propia noción de jerarquía, que denota de por sí la existencia de un orden, excluiría por definición la anarquía.

Atendiendo a la propia noción de potencia, obviamente relacionada con el poder y el estatus, la evolución del sistema internacional desde la aparición del sistema de Estados moderno en el siglo XVII ha mostrado diferentes fórmulas de estratificación, que en el curso del XX apuntaría a una cierta igualación o democratización formal.

El Concierto Europeo que emanaría del Congreso de Viena institucionalizaría la estratificación entre grandes y pequeñas potencias, entonces llamadas potencias secundarias. El Concierto Europeo pivotaría sobre un selecto club de grandes potencias, entretejido en sus inicios a tenor de dos instrumentos: la Cuádruple Alianza –Reino Unido, Austria, Prusia y Rusia– y la Santa Alianza –Austria, Prusia y Rusia–. En breve Francia se incorporaría al selecto club del directorio europeo. Las potencias secundarias ocuparían un lugar marginal en el curso de la gran

política europea y mundial. Es significativo, en este sentido, que en la firma del primer Tratado de París el 20 de julio de 1814, tan sólo las grandes potencias tuvieron acceso a las cláusulas secretas. La distinción entre grandes y pequeñas potencias tendría su origen en las conversaciones preliminares del Congreso de Viena. Los cuatro grandes se vieron ante la dificultad de armonizar las cláusulas secretas del citado tratado, con los derechos de las potencias secundarias: España, Portugal y Suecia.

El sistema interestatal de Estados Europeos del Concierto, cimentado en la noción y la práctica del equilibrio de poder y el paraguas común de la civilización europea, experimentaría una irreversible evolución desde el Concierto Europeo hacia un verdadero concierto mundial, desbordado principalmente por su periferia atlántica. A pesar del eurocentrismo dominante en el sistema, se advierte un proceso de universalización de las relaciones internacionales, como consecuencia de su desplazamiento de la escena continental a un ámbito mundial.

El emergente sistema de potencias mundiales ilustraría el reajuste de los equilibrios de poder entre aquella aristocracia internacional, que había emanado en el primer cuarto del siglo XIX, a la que se había incorporado una nueva potencia extraeuropea anglosajona, Estados Unidos, y una potencia asiática, Japón. Al comenzar el siglo XX se iría produciendo, en consecuencia, un relevo en la jerarquía internacional. Las potencias mundiales no serían las seis del Concierto Europeo –Reino Unido, Francia, Austria-Hungría, Alemania, Rusia e Italia–, sino las seis protagonistas de una «historia verdaderamente mundial: «Reino Unido, Alemania, Estados Unidos, en primera línea; en un segundo plano, Francia, Rusia y Japón». En el teatro europeo la quiebra del Concierto Europeo derivaría en la bipolarización entre la Triple Alianza –Alemania, Austria-Hungría e Italia– y la Triple Entente –Reino Unido, Francia y Rusia–, cuya rivalidad desencadenará la Primera Guerra Mundial.

En el último tercio del siglo XIX se iría abriendo paso un mayor margen de participación a los estados situados en los estratos inferiores de la jerarquía internacional. Por un lado, la propia inercia de las grandes potencias hacia la configuración de alianzas, les llevaría a tener en consideración todo tipo de apoyos por pequeños que éstos fueran. Por otro,

la dimensión mundial que adquirió la política internacional con el fenómeno del imperialismo y la tendencia a extender la política de concertación a los asuntos coloniales, favoreció tanto el trato con las emergentes potencias extraeuropeas que aspiraban a alcanzar el estatus imperial, como el concurso de las pequeñas potencias europeas que mantenían dominios e intereses en ultramar. Pronto comenzaría, asimismo, a percibirse una creciente implicación de las pequeñas potencias en los asuntos internacionales. Así acontecería en el Congreso de Berlín en 1878, con la participación de Grecia, Rumanía, Serbia, Montenegro y Persia. Del mismo modo sucedería en la concertación sobre los asuntos coloniales tratados en la Conferencia de Berlín de 1884-1885 y en la cuestión marroquí regulada en la Conferencia de Madrid en 1880 y en la Conferencia de Algeciras en 1906. Su participación sería aún más activa en los intentos por dotar de mayor racionalidad al sistema internacional en las Conferencias de La Haya en 1899 y 1907, en la última de las cuales participaron 44 Estados.

La articulación del sistema internacional en 1919 tras la Primera Guerra Mundial estaría en buena medida inspirada en los principios wilsonianos, cuya materialización pese a la posterior ausencia de Estados Unidos, introduciría cambios sustanciales en las relaciones internacionales a tenor del nacimiento de la organización internacional, la Sociedad de Naciones, y la evocación de principios liberales y democráticos en concordancia con los valores de las potencias vencedoras, tales como la libertad de comercio, la libertad de navegación, la diplomacia pública – democrática–, la apelación a la opinión pública mundial y el principio de autodeterminación.

La nueva organización internacional ilustraría con clarividencia la nueva jerarquía del sistema internacional de Versalles. La Sociedad de Naciones fue, en esencia, una asociación de y entre Estados. El Estado seguiría ocupando un lugar central en el sistema internacional y en el desarrollo de las relaciones internacionales. Su representación en la Asamblea de la Sociedad de Naciones habilitaría el cauce más democrático hasta entonces conocido para que los Estados participaran activamente en las relaciones internacionales, aunque se tratase de un

sistema básicamente euro-americano. El Consejo asumía, de algún modo, la herencia del Directorio, pero con un espíritu representativo más democrático. En el Consejo figurarían, en primer instancia, Estados-miembros permanentes, reservados a las grandes potencias –Francia, Reino Unido, Japón, Italia y Alemania o la Unión Soviética, tras su incorporación a la Sociedad–, y los no permanentes que debían ser renovados anualmente. La presión de las potencias intermedias, caso de Polonia, Brasil o España, finalmente fructificaría en la década de los veinte en la introducción de una nueva categoría, los Estados-miembros semipermanentes que permanecerían en el Consejo durante un periodo de tres años tras cada elección. El Consejo sancionaba e institucionalizaba una estratificación más amplia, reconociendo la mayor complejidad de una sociedad internacional en profunda transformación. La Sociedad de Naciones ofrecía, además, nuevos alicientes y nuevos horizontes a las pequeñas y medias potencias para participar en la vida internacional. Grandes y pequeñas potencias, afirma Francisco Quintana, debían cambiar sus tradicionales pautas de comportamiento de tal modo que los fuertes debían garantizar la seguridad de los más débiles mientras los débiles, al sentirse más seguros, se implicarían más activamente en la política internacional.

Tras la Segunda Guerra Mundial la configuración del nuevo sistema internacional tendría, a priori, como eje central la creación de la Organización de las Naciones Unidas. Articulada sobre una estructura, no muy lejana en su esencia a la de su predecesora pero más compleja y con ánimo de dotarla de mayor equilibrio para la preservación de la paz, tratando de equilibrar su dimensión política y su dimensión de cooperación técnica, la estructura de la Asamblea profundizaría en el componente democratizador de la misma. La Asamblea, especialmente, a partir del proceso de descolonización se convertiría en uno de los foros predilectos de actuación de los nuevos Estados y se convertiría, conjuntamente con otros organismos del sistema de Naciones Unidas en portavoces de visiones críticas en relación al sistema internacional. El Consejo de Seguridad traduciría con fidelidad la estructura de la jerarquía

internacional de los Estados, reservando a los Estados con puestos permanentes, las grandes potencias, el derecho al veto, mientras que el resto, carentes de ese derecho, ocuparían su lugar por elección.

Las Naciones Unidas se verían profundamente agitadas por la quiebra de la coalición vencedora en la Segunda Guerra Mundial y la configuración de la dinámica de bloques de la Guerra Fría. El sistema bipolar sancionaría una estratificación en cuya cúspide emergían dos nuevas categorías de poder, las superpotencias –los Estados Unidos y la Unión Soviética–, en torno a las cuales articularían sendos bloques y estrategias de uniformización político-ideológica, económica y militar como instrumentos esenciales de su pugna sistémica. La dinámica de la Guerra Fría vendría acompañada de la aceleración de ciertos procesos como la multilateralización de las relaciones internacionales, que contribuirían a modificar los criterios de estratificación en la sociedad internacional a tenor de las experiencias de cooperación e integración regional. En este sentido, la experiencia más inédita sería la de la construcción europea que culminaría ya en la posguerra fría con la creación de la Unión Europea. La participación de los Estados europeos –grandes, medias y pequeñas potencias– modificarían la posición de estos Estados a tenor del nuevo marco multilateral desde el que canalizarían de forma progresiva buena parte de sus relaciones internacionales.

El complejo mundo de la posguerra fría y el escenario tan heterogéneo de actores que participan en las relaciones internacionales hacen mucho más compleja la estratificación de los mismos, no sólo por su propia entidad sino por la propia heterogeneidad de las interacciones entre ellos. La aproximación analítica que lleva a cabo Joseph S. Nye y Alexandra Scacco es sumamente reveladora de la naturaleza compleja de la sociedad internacional actual y la forma en cómo se distribuye el poder. A partir de la idea de un juego de ajedrez en tres dimensiones distinguirían: en el tablero superior, la fuerza militar, que sería en buena medida unipolar a tenor de la superioridad de los Estados Unidos, convertida en una auténtica potencia; en el tablero intermedio, el poder económico que mostraría una distribución multipolar, con los Estados Unidos, Europa y Japón que representan unos dos tercios de la producción

mundial; y en el tablero inferior, un campo mucho más complejo y difícil de encajar en la terminología tradicional del poder, los actores y las relaciones transnacionales. JL

Véanse: Relaciones internacionales; Sociedad de Naciones; Organización de Naciones Unidas; Sistema Internacional.

K

KOMINFORM / Kominform / Kominform.

Abreviatura correspondiente a la Oficina de Información de los Partidos Comunistas y Obreros, creada a iniciativa de la Unión Soviética en 1947. Su fundación tuvo su origen en los deseos de Stalin de agrupar a los partidos comunistas de su zona de influencia –Polonia, Checoslovaquia, Hungría, Bulgaria y Rumanía–, además de los de Francia e Italia.

Antes del golpe de Praga ocurrido en 1948, en un momento en que el proceso de soviétización del este europeo no había concluido, el Partido Comunista de la Unión Soviética convocó una reunión en septiembre de 1947 en Szklarska Poreba (Polonia) a los representantes de los partidos comunistas europeos. Allí acudieron todos los partidos de la Europa oriental excepto el albanés a los que se unieron los dos más potentes de Occidente: el francés y el italiano. En la reunión se adoptó la decisión de crear una oficina de información destinada a servir de órgano de enlace entre los diversos partidos comunistas, conocida como la Kominform. En su sesión inaugural, el representante soviético y miembro del Buró del PCUS, Andrei Jdanov, pronunció un discurso en el que sentó las bases de la doctrina soviética en política internacional conocida también como Doctrina Jdanov. Consistía ésta en el planteamiento de la división del mundo en dos partes: uno, imperialista y capitalista, dirigido por Estados Unidos al que acompañaban la Europa occidental, Turquía, Grecia, América Latina, el Próximo Oriente y China; y otro antiimperialista y anticapitalista, liderado por la Unión Soviética a la que se unían los países de Europa oriental y central – o «países de la nueva democracia»– y otros a quienes profesaba cierta simpatía como Indonesia, Vietnam, Egipto o Siria. Dicho discurso ratificaba el pronunciado en Fulton en 1945 por Churchill, quien definió el concepto de «Telón de Acero» y dejaba sentada la idea de la división del mundo en dos bloques. Suponía, igualmente, la

respuesta a la Doctrina Truman y a la política de «contención» del comunismo. En realidad, la doctrina suponía un diseño geoestratégico de la zona europea que bordea a la Unión Soviética. Los países que estaban bajo su influencia debían rechazar el Plan Marshall y permanecer fieles a las directrices de Stalin.

La articulación de la Doctrina Jdanov y la creación de la Kominform en 1947 constituyeron la primera reacción de la Unión Soviética ante la ruptura definitiva de las relaciones con las potencias occidentales. Por este motivo el bloque «antiimperialista y democrático» que debía hacer frente al bloque liderado por Estados Unidos, necesitaba formar un eje sólido, sin que ninguno de sus componentes divergiera de las indicaciones provenientes de Moscú. La Kominform, pues, desempeñó un papel muy importante en la movilización ideológica y en la propaganda comunista.

La nueva Kominform aglutinaba, por tanto, bajo unas directrices de política internacional común, al bloque soviético en los inicios de la Guerra Fría. Las líneas esenciales de actuación de la organización se basaban en la cooperación para el intercambio de información, coordinación de actividades y posiciones comunes ante acontecimientos internacionales y la ayuda mutua entre los partidos comunistas. En la práctica política, la Kominform sirvió como instrumento a las órdenes del gobierno de Moscú ante el desafío occidental que se presentaba desde la puesta en práctica de la doctrina Truman y el Plan Marshall en Europa.

Los países occidentales interpretaron que con esta nueva organización internacional comunista había sido desenterrada la Komintern o III Internacional, disuelta en 1943. Consideraron que su nacimiento era un síntoma del endurecimiento del estalinismo, un instrumento nuevo al servicio de su política. La creación de la Kominform despertó nuevos recelos contra la Unión Soviética, puesto que esta iniciativa era expresiva de los intentos de reforzar el control lejos de las fronteras soviéticas, concretamente introduciendo la red estalinista en el corazón del mundo occidental. La dominación de Stalin sobre los partidos comunistas fuera de la Unión Soviética era un hecho probado, pero a partir de esos momentos se registró un nuevo temor a que la vigilancia rusa fuera más estrecha.

La Kominform, sin embargo, no actuó como un bloque monolítico como hubiera querido Stalin. Muy pronto la Yugoslavia de Tito presentó el primer gran cisma en el mundo comunista al anunciar la disconformidad en relación a determinados temas y al reparto del poder en dicho bloque. La guerrilla comunista yugoslava dirigida por Tito había sido autosuficiente para expulsar a Hitler durante la Segunda Guerra Mundial, acto que proporcionó un alto grado de autonomía respecto de Moscú. El mariscal Tito apoyó a la guerrilla comunista griega y planteó un proyecto de federación balcánica con Bulgaria sin consultar a Stalin. La tolerancia del dictador soviético acabó en marzo de 1948, cuando llamó al Kremlin a Tito y Dimitrov (líder comunista búlgaro) para advertirles sobre las consecuencias que les acarrearía tomar iniciativas particulares en materia de política internacional, desobedeciendo las órdenes de la Kominform y de sus principios de lealtad a Moscú. Los yugoslavos hicieron caso omiso de tales advertencias a pesar de la interrupción de acuerdos comerciales y de la retirada de personal militar y técnico de Belgrado. Tito, por su parte, expulsó a los partidarios de Stalin, a quienes juzgó como espías. Finalmente el 11 de agosto, la Unión Soviética rompió relaciones diplomáticas con Yugoslavia, que pasó a ser uno de sus enemigos más duros.

El mariscal Tito y Yugoslavia fueron acusados de desviacionismo de la doctrina marxista-leninista y un comunicado de la organización proclamó la condena del régimen de Tito en junio de 1948, pocos meses después de producido el golpe de Estado de febrero en Checoslovaquia. La noticia de este gran cisma causó una sorpresa tan grande en el mundo occidental que muchos pensaron que se trataba de una trampa, puesto que hasta ese momento, ninguna dirección comunista de la Europa soviética se había separado de Moscú. En el propio seno de la Kominform la sorpresa fue, si cabe, mayor. Yugoslavia había aplicado las propuestas comunistas antes que muchos países y se consideraba como un ejemplo para otros. Tras el cisma yugoslavo, la Kominform se afanó en la lucha contra el mariscal Tito, ante el temor de Stalin de que su posición contestataria se contagiara al resto de las «democracias populares».

Con la muerte de Stalin en marzo de 1953, la Kominform entró en proceso de decadencia hasta que finalmente se disolvió en 1956. El nuevo dirigente ruso, Nikita Jruschov, se propuso aplicar la desestalinización hasta en la desaparición de organizaciones donde el liderazgo de Stalin impedía cualquier tipo de adaptación táctica a los nuevos tiempos. Posteriormente la Kominform fue retomada con otra proyección y objetivos y estuvo en el origen de la organización en el mundo occidental del Movimiento por la Paz, centrada en realizar duras críticas contra el armamento nuclear norteamericano. Lanzó campañas recogiendo firmas que pedían la prohibición de las armas atómicas, con gran éxito entre los intelectuales y posteriormente ha desarrollado actividades contra la actuación militar norte americana. ME

Véanse: Comunismo; Guerra Fría; Internacionalismo; Sovietización; Telón de Acero; Truman (Doctrina).

KOMINTERN / Komintern / Komintern.

Abreviatura de la Organización Comunista Internacional, III Internacional o Internacional Comunista. Fundada en Moscú el 4 de marzo de 1919 por Lenin y el Partido Comunista de la Unión Soviética, tenía como objetivo la unión de los partidos comunistas para derrocar a la clase burguesa y crear así una etapa de transición hacia la completa desaparición del Estado. La Komintern supuso una escisión de la Segunda Internacional o Internacional Socialista en respuesta al fracaso en la tarea de formar una coalición para oponerse a la Primera Guerra Mundial, considerada burguesa e imperialista.

La Komintern celebró siete congresos mundiales que cubrieron gran parte de la época de entreguerras. El primero en marzo de 1919 –después de los tratados de Paz de Versalles– y el último en 1935. En dichos congresos abordaron temas bastante diversos, entre los que podríamos destacar la situación de la clase obrera tras la Primera Guerra Mundial. Los miembros de la Komintern consideraban que el ejemplo de la revolución bolchevique debía extenderse, especialmente por Europa, para acabar así con la preponderancia y los privilegios de la clase burguesa, principal promotora de la explotación obrera y del estallido de la guerra

imperialista. Desde su punto de vista, las democracias no daban respuesta al desempleo y al empobrecimiento creciente de los trabajadores, y éstos, unidos en torno a la Internacional, debían sumar sus fuerzas, derrocar a los explotadores y acceder definitivamente al poder. En su formación estuvieron presentes delegaciones de 37 países. Desde un principio mostró su voluntad de convertirse en el órgano dirigente de la revolución mundial, pero con el paso del tiempo se convirtió en una herramienta para la política exterior de Moscú.

En el congreso celebrado en 1921 se propuso la búsqueda de la unión con socialistas, sindicalistas o socialdemócratas; sin embargo, la propuesta fue apartada del orden del día de la organización con la llegada de Stalin al poder, quien consideraba a estos partidos e ideologías como los principales enemigos de la clase obrera. La Komintern, que no había prestado mucha atención al surgimiento de líderes y regímenes fascistas en toda Europa, a partir de 1922 y posteriormente volcó una parte importante de sus fuerzas en colaborar con socialistas y otras organizaciones de izquierda para frenar el ascenso del fascismo. Empeñados en discutir sobre problemas teóricos del marxismo y cuestiones de orden interno, se dieron cuenta demasiado tarde de que la realidad económica y social estaba empujando al poder a grupos nazis y fascistas, y que la opinión pública no se ocupaba de sus planteamientos teóricos sino de problemas más próximos a la vida cotidiana.

El giro hacia la colaboración con la izquierda en general, adoptado en el último Congreso de la Internacional Comunista en 1935, se concretó en la formación de los llamados «Frentes Populares» o coalición de partidos de izquierda para presentarse unidos ante los distintos comicios electorales. En Francia esta coalición tuvo gran éxito electoral y en España logró ganar las elecciones generales en febrero de 1936. En las locales, igualmente, los gobiernos civiles y los ayuntamientos fueron ocupados por el frente populista, quienes enfrentaron así a la poderosa CEDA, agrupación de partidos de derecha. La fórmula de agrupación de partidos de izquierda actuó como un catalizador de reacciones de los grupos

conservadores, que temían que coparan todas las instancias del poder. La idea de que dependían excesivamente de Moscú, suscitaba un gran temor entre el resto de los partidos políticos.

La Komintern se convirtió durante los años treinta en el símbolo de la futura revolución mundial y los países democráticos la percibieron como una amenaza puesto que consideraron a los partidos comunistas que la integraban como núcleos al servicio de la Unión Soviética. Con el estallido de la Segunda Guerra Mundial y la formación del bloque aliado, Stalin decidió disolver la organización para garantizar a los occidentales que los partidos comunistas nacionales quedarían libres de cualquier supeditación a Moscú y poder enfrentarse unidos al resto de las fuerzas democráticas contra el enemigo nazi-fascista. La disolución tuvo lugar el 22 de mayo de 1943 en el Presidium del Comité Ejecutivo de la Internacional Comunista, con una declaración en la que se consideraba que había quedado anticuada y que obstaculizaba el desarrollo de los partidos obreros nacionales. El documento finalizaba diciendo: «El Comité Ejecutivo invita a sus sostenedores a concentrarse en la destrucción del fascismo alemán y de sus vasallos». La autodisolución de la Komintern supuso un gesto hacia los aliados occidentales; además, ésta había dejado de tener sentido para la Unión Soviética en un contexto bélico en el que le convenía ganarse simpatías y confianzas para el futuro reparto de Europa.
ME

Véanse: Comunismo; Guerra Fría; Internacionalismo; Revolución; Segunda Guerra Mundial.

KOSOVO (guerra de) / Kosovo War / Guerre du Kosovo.

La guerra o conflicto de Kosovo es un término que suele ser utilizado para describir los diversos conflictos que tuvieron lugar de manera continuada en este territorio: un conflicto civil (1996-99) y una guerra internacional (1999) en la provincia del sur de Serbia, llamada Kosovo Metohiza, parte de la antigua Yugoslavia.

Estos conflictos, tanto el interno como el internacional, fueron consecuencia de la realidad multicultural y social que vivía la antigua República de Yugoslavia, y concretamente de la tensión serbio-albanesa. Esta tensión entre estas dos comunidades había estado presente en el siglo

XX con hechos violentos en la primera guerra de los Balcanes y en las dos Guerras Mundiales. Tras ellas, el Gobierno comunista de Tito respondió con represión a todas las manifestaciones nacionalistas en Yugoslavia con el propósito de mantener un balance entre las diferentes repúblicas.

A mediados de los años noventa, la población de Kosovo era mayoritariamente de origen albanés, pero ya a finales los asentamientos serbios eran mayoría en la región.

Con la muerte de Tito en 1980, el empeoramiento de la situación económica, la falta de empleos y el crecimiento de la población albanesa que llegó a ser del 80 %, comenzaron a crecer entre la población reivindicaciones en pos de un reconocimiento de Kosovo como una República independiente. Sin embargo, Sloban Milosevic, que presidía el Comité Central de la Liga Comunista serbia, apoyó las reivindicaciones de la minoría serbia de Kosovo, allanando su camino hacia la Presidencia serbia. Para mostrarlo de forma directa, estableció el estado de emergencia en Kosovo, arrestó a los principales líderes políticos albaneses y eliminó la autonomía de Kosovo, como medida para proteger a la minoría serbia de los abusos de la mayoría albanesa en Kosovo.

Según fuentes albanesas, los cambios introducidos fueron la pérdida de 115.000 empleos albaneses, la eliminación de periódicos, radios y televisiones de habla albanesa y la expulsión de 800 profesores y 22.500 estudiantes de la Universidad de Pristina.

Ibrahim Regova, intelectual albano, organizó la resistencia pacífica que llamó a la desobediencia civil y tributaria, al boicot a la presencia serbia, etc. Si bien su resistencia fue infructuosa para sus reivindicaciones, consiguió mantener en paz a Kosovo durante las cruentas guerras en Eslovenia, Croacia, Bosnia-Herzegovina y Macedonia en la década de los años 1990. Pero esta política pacifista hizo crecer en la población un sentimiento de frustración cuando las solicitudes de Regova a la ONU y al presidente Milosevic, no fueron escuchadas.

La ausencia de cambios en la situación albanesa produjo la aparición de radicales que optaron por la lucha armada, en abril de 1996, atacando objetivos civiles serbios en Kosovo y marcando así el inicio de las hostilidades. El Ejército de Liberación de Kosovo (UCK), autor de dichos

ataques, mantuvo desde el principio una estrategia muy concreta: provocar a las fuerzas serbias de manera que la respuesta cada vez más desproporcionada, produjera rechazo internacional, y con ello mayor apoyo a la causa albanesa.

El conflicto interno a finales de 1998 se había cobrado cientos de muertos y cerca de 300.000 desplazados refugiados albanokosovares que se dirigieron mayoritariamente hacia la antigua República Yugoslava de Macedonia, amenazando la estabilidad de este país.

Racaak, un pueblo al sur de Kosovo, sobre el que se llevó a cabo un ataque conjunto de la población serbia y el ejército yugoslavo, que acabó con la vida de 45 albaneses, provocó un momento de máxima tensión. El incidente fue considerado como masacre en Occidente por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, convirtiéndose más tarde en la base de uno de los cargos por crímenes de guerra contra Milosevic. Es en este contexto, en el que la Unión Europea y la OTAN decidieron actuar informando que estaban preparados para lanzar ataques aéreos a objetivos yugoslavos si el gobierno de Milosevic no llegaba a un acuerdo de paz con el UCK.

El Grupo de Contacto que se creó propuso una serie de principios no negociables, que incluían el regreso al estatuto de autonomía de Kosovo anterior a 1990 y la introducción de instituciones democráticas transparentes con supervisión internacional. Igualmente se convocó a una conferencia de paz que se llevó a cabo en el Castillo de Rambouillet, en las afueras de París.

La conferencia de paz de Rambouillet fue un fracaso por la negativa serbia a cumplir lo que establecía la OTAN como mínimos para la paz. El 22 de marzo, la Asamblea serbia, ante la inminencia de los bombardeos de la OTAN, aceptó el principio de autonomía de Kosovo, pero condenó los resultados de la conferencia desautorizando a su delegación por haber negociado con terroristas. Esto no fue suficiente para frenar la intervención militar de la OTAN que se inició el 24 de marzo de 1999.

Los bombardeos de la OTAN duraron hasta el 10 de junio de 1999. Se usaron 1.000 aeronaves operando desde bases situadas en Italia y portaaviones en el Mar Adriático. Los misiles más usados fueron los

Tomahawk (misil de crucero), los cuales eran lanzados desde aeronaves, barcos y submarinos. Aunque todos los miembros de la OTAN llegaron a involucrarse en mayor o menor grado, Estados Unidos fue el miembro dominante de la coalición contra Serbia.

Los resultados iniciales no fueron buenos; el mal tiempo obstaculizó algunas intervenciones prematuras. La OTAN había subestimado seriamente la voluntad de resistir de Milosevic; pocos en Bruselas pensaron que la campaña duraría algo más que algunos días. Aunque los bombardeos iniciales fueron notables no alcanzaron la intensidad de los que se vieron en Bagdad en 1991 y más adelante en 2003.

El ministro alemán de Asuntos Exteriores Joschka Fischer, afirmó que la crisis de refugiados había sido producida por un plan serbio denominado «Operación Herradura», una política deliberada de limpieza étnica.

No está claro qué buscaba Milosevic expulsando a los habitantes albaneses de Kosovo. Una posibilidad era que deseara reemplazar la población albanesa con refugiados serbios de Bosnia y Croacia, logrando por tanto una «serbianización» de la provincia.

Se produjo un cambio en las operaciones militares de la OTAN al incrementarse el ataque a objetivos serbios situados sobre el terreno. Se atacó a los llamados «objetivos de uso dual», utilizados a la vez por civiles y militares. Éstos incluían puentes sobre el Danubio; fábricas, centrales eléctricas, instalaciones de telecomunicaciones y aquellos que resultaron particularmente controvertidos, como la sede de los izquierdistas yugoslavos.

Al finalizar la guerra, el 10 de junio, tanto Kosovo como Serbia se enfrentaron a un futuro incierto. El primer problema, el de los refugiados albaneses, fue resuelto en gran parte de forma muy rápida: en tres semanas, cerca de 500.000 refugiados albaneses regresaron a sus hogares; hacia finales de noviembre de 1999, según cifras de la ACNUR, más de 800.000 de los 850.000 desplazados ya habían regresado a sus hogares. Por otro lado, las bajas civiles producidas durante los ataques de la OTAN se estiman que fueron entre 1.200 y 5.700 civiles.

Dado que no hubo combates en los que participaran las fuerzas de la OTAN, sus bajas fueron muy reducidas. La mayoría de ellas estuvieron ligadas a operaciones aéreas y a accidentes ocurridos durante los combates. La destrucción producida en las fuerzas serbias tampoco fue muy grande. Fueron destruidos 50 aparatos de la fuerza aérea, pero la mayoría de los tanques atacados en tierra fueron señuelos. De acuerdo con el diario *The Times*, un total de 13 tanques serbios fueron destruidos. Las baterías antiaéreas no fueron utilizadas y por tanto no fueron descubiertas, lo que obligó a la aviación de la OTAN a volar a gran altura para evitarlas durante todo el tiempo que duraron los bombardeos.

El conflicto dañó la reputación de Milosevic que perdió las elecciones presidenciales de septiembre de 2000, siendo arrestado meses más tarde para ser juzgado por el Tribunal Penal Internacional de La Haya, juicio que no llegó a terminarse por su muerte. La OTAN creó una fuerza especial, la KFOR, que en 2008 estaba formada, con apoyo de Naciones Unidas, por más de 16.000 soldados, y la ONU estableció la misión de Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) en 1999.

La situación actual sigue siendo difícil en la provincia de Kosovo, tras la muerte de Ibrahim Rugova, presidente de Kosovo desde 2002. La ONU, bajo la resolución 1244, estableció un Protectorado en Kosovo, poniendo en marcha un Plan para la resolución del conflicto. En 2007 presentó su plan que condujo a un impulso independentista de los albanokosovares y una oposición de Serbia. En noviembre de 2007, Kosovo eligió a un Parlamento. Las cumbres de la UE y la reunión del Consejo de Seguridad parecieron apoyar este proceso, que ha hecho que el 17 de febrero de 2008 se haya declarado unilateralmente la independencia de Serbia, siendo elegido Fatmir Sejdi como nuevo Presidente, y Hasmin Thagi (ex líder del UCK) Primer Ministro. En junio de 2008 se aprobó la Constitución, que define a Kosovo como un Estado independiente tras pasando el poder al Gobierno de la mayoría albanesa, pero dejando en manos de la Comunidad Internacional la política de justicia, el control de la policía y las fronteras. Hasta mediados de 2008, el nuevo Estado había sido reconocido por 43 países, entre ellos Estados Unidos y varias

naciones europeas, entre las que no se encuentra España. Serbia no ha aceptado ni la independencia ni la nueva Constitución, al considerar que Kosovo sigue siendo su provincia meridional. JCP / AGS

Véase: Balcánicas (Guerras); Injerencia humanitaria; Limpieza étnica; OTAN; Racismo; Yugoslavia (Guerras de).

KURILES (Islas) / Kuriles (Island) / Kouriles (Îles).

Actual archipiélago de Rusia en el océano Pacífico, al norte de Japón, que ha sido objeto de litigio entre las dos potencias desde el siglo XIX y que en la actualidad sigue siendo, desde 1945, el único obstáculo que impide la firma de un Tratado de Paz entre Rusia y Japón, dificultando de esta manera el final jurídico-internacional de la Segunda Guerra Mundial. Este archipiélago lo forman las islas de Etorufu, Kunashiri, Shikotan y el islote de Habomai.

Concedidas a Japón por el acuerdo ruso-japonés de 1875 a cambio de la cesión de Sajalín por parte de Japón, fueron ocupadas por el Ejército soviético entre agosto y septiembre de 1945. Ya en la Conferencia de Yalta de febrero de 1945, los líderes de Estados Unidos y Reino Unido mostraron su acuerdo en que fueran ocupadas por la Unión Soviética al terminar la guerra. En el Tratado de Paz de San Francisco de 1951 con Japón, sus dirigentes por el artículo 2 renunciaban «a toda clase de derechos, títulos y pretensiones sobre las islas Kuriles». Como la Unión Soviética no había firmado este Tratado, Japón presentó una nota en 1956 –cuando se restablecieron las relaciones diplomáticas– reclamando las islas Kuriles, llamadas desde entonces los «Territorios del Norte», comprometiéndose a firmar un tratado de paz bilateral con los soviéticos. La Unión Soviética se negó a aceptar esta nota y ha seguido con el mismo estatus hasta la actualidad, al continuar los nuevos políticos rusos desde 1991 con la misma postura.

No obstante, el líder Gorbachov reconoció por vez primera la existencia de un problema territorial con Japón, confirmado a su vez por su sucesor Boris Yeltsin, tal y como se puso de manifiesto en la Declaración de Tokio de octubre de 1993. Han sido diversas las

negociaciones desde entonces entre los dos Gobiernos, con resultados totalmente negativos, manteniéndose así un nuevo foco de tensión en Asia.
JCP

Véase: Imperio japonés; Imperio ruso; Perestroika; Segunda Guerra Mundial.

L

LATINOAMERICANISMO / Latinoamericanisme / Latinoamericanisme.

El adjetivo «Latinoamericanismo» viene derivado del concepto de Latinoamérica. Según diversos autores se incluye en éste a todas las naciones de América que fueron colonizadas y ocupadas por naciones latinas, es decir, por España, Portugal y Francia. En este sentido se incluirían a todas las Repúblicas hispanohablantes, más Puerto Rico, Brasil, Haití, la Guayana Francesa, Martinica y Guadalupe. Éste es el concepto que frecuentemente se utiliza por muchos habitantes de América central y del sur en oposición al de América anglosajona o Hispanoamérica, empleándose también como sinónimo de América Latina.

El origen de este término se sitúa en 1861 tras el éxito obtenido por el emperador francés Napoleón III en México, que le impulsó a la utilización de unos amplios recursos económicos en el continente para extender su influencia sobre el mismo, poniendo de manifiesto de esta manera el interés de la «raza latina» por mantener un poder y un prestigio que garantizasen las posesiones españolas y francesas ante las pretensiones de Estados Unidos. El primer portavoz del programa de expansión francesa fue Michel Chevalier, que perfiló este concepto aunque no lo empleó de una forma continua. Desde la década de los setenta del siglo XIX, este término se divulgó por Europa, como fue el caso de Italia, donde también comenzó a utilizarse por políticos e intelectuales.

El programa de Chevalier establecía que Francia debería adoptar una política exterior firme y decidida en América, estableciendo así un bloque de Estados europeos latinos, en que se incluiría a Bélgica, España y Portugal, para crear así una unidad de acción basada fundamentalmente en la tradición católica, la comunidad de origen lingüístico y en la consecución de unos objetivos comunes. Estos planteamientos tuvieron su

continuidad en autores como Prosper Vallefrange y Emmanuel Doménech. Resultados como la construcción del Canal de Suez o la difusión de la cultura latina por América, ponían de manifiesto la importancia de este proyecto nacional.

Desde la propia América Latina no se aceptó totalmente este origen y contenido, señalándose que este término no fue «inventado» por los franceses, sino por el chileno Francisco Bilbao, que desde el año 1856 publicó varios trabajos e inició una decidida campaña en defensa del gentilicio «latinoamericano», como expresión de unidad continental frente al expansionismo imperial de Estados Unidos.

En España este término se empleó en sus orígenes en contadas ocasiones, aunque existe la constancia de que el 14 de octubre de 1872 lo empleara Nicolás Salmerón en las Cortes. El Diccionario de la Real Academia de la Lengua no admitió su inclusión en la edición de 1970, aunque sí en la de 1984, señalando para el término Latinoamericano: «el conjunto de países de América colonizados por naciones latinas: España, Portugal o Francia». Autores como Menéndez Pidal, Morales Padrón o Américo Castro lo rechazan con contundencia.

El intento de unir a los diferentes pueblos y naciones «latinoamericanas» en un proyecto común de identidad, por el contrario, ha servido para que este término se consolide en América. De hecho, el proyecto panlatinoamericanista hunde sus raíces en el Congreso Bolivariano de Panamá en 1826, tal y como expresó Simón Bolívar en su discurso. Tras décadas de fracasos, habrá que esperar a la década de los sesenta del siglo XX para ver un renacer de este proyecto común de la mano de los partidos de izquierda y del grupo de los desarrollistas, encabezados por Raúl Prebisch, en el seno de la CEPAL. Más recientemente la llegada de Hugo Chávez al poder en Venezuela y su proyecto de unidad bolivariana, han hecho renacer de nuevo un latinoamericanismo de corte populista a lo largo del continente americano.

JCP

Véanse: Imperio español; Populismo; Regionalismo internacional.

LEGACIÓN / Legation / Légation.

Término que describe a la misión diplomática de rango inferior a la Embajada a cuyo frente se halla un jefe de misión, también denominado ministro, ministro plenipotenciario o enviado extraordinario. Es la misión confiada por un soberano o un gobierno a uno de sus agentes diplomáticos –un ministro– acreditado ante un Estado. Dicho ministro y el personal adjunto a la misión forman la legación. Los jefes de legación son los enviados extraordinarios y ministros plenipotenciarios que corresponden a la segunda categoría de jefes de misión diplomática. No podemos utilizarlo como sinónimo de Embajada puesto que no ostenta la máxima representación de un país en el exterior como lo hace esta última.

Hasta la Segunda Guerra Mundial los países mantenían embajadas sólo en algunas capitales del mundo como París, Londres o Washington. La forma usual de la misión diplomática eran las legaciones, modalidad de representación que proliferaba más que las embajadas. A partir de la puesta en vigor de la Carta de San Francisco en 1945 la tendencia se invirtió y la mayoría de las legaciones existentes elevaron su rango al superior de embajada, al tiempo que no se abrieron nuevas misiones del tipo legación. En tiempos de la Guerra Fría, hubo casos de países que habían roto sus relaciones diplomáticas y sin embargo permitieron la apertura de legaciones oficiosas de los Estados con los que no mantenían relaciones.

Su figura, de manera teórica sigue siendo jurídicamente posible, de acuerdo a la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961, aunque es poco frecuente. La desaparición de las mismas determina a su vez el fin de los enviados extraordinarios y ministros plenipotenciarios, titulares de las mismas, como jefes de misión permanente.

Un concepto relacionado con la legación es el llamado derecho de legación, considerado por algunos politólogos como uno de los atributos más destacados de la soberanía de los Estados. Es aquel que tienen los Estados soberanos para enviar y recibir agentes diplomáticos. Se denomina derecho activo a la potestad que tiene un Estado para enviar una misión y derecho pasivo a la facultad de recibirla. ME

Véanse: Derecho diplomático y consular; Diplomacia; Ministerio de Asuntos Exteriores; Relaciones internacionales.

LEGÍTIMA DEFENSA / Self-Defence / Légitime Défense.

De forma general, por legítima defensa se entiende el recurso a la fuerza por un Estado contra un ataque armado de otro Estado con objeto de impedir que tenga lugar la acción ilícita. La legítima defensa puede ser individual, cuando un Estado repele un ataque armado de otro, o colectiva, cuando la acción es llevada a cabo por un Estado distinto del que sufre el ataque, a solicitud de éste.

El derecho de legítima defensa se consagró por primera vez en la Carta de las Naciones Unidas, lo que no significa que hasta entonces los Estados no pudieran actuar en legítima defensa. Según el artículo 51, «ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales».

Con esa mención expresa al carácter inmanente del derecho de legítima defensa, la Carta se limita a reconocer la existencia de este derecho como excepción al principio de prohibición del uso de la fuerza armada. Desde la Carta, por tanto, el derecho de legítima defensa tiene naturaleza convencional y consuetudinaria. Esto no significa que en ambas esferas se le exijan las mismas condiciones de ejercicio.

También el artículo 21 del Proyecto de Artículos de la Comisión de Derecho Internacional (CDI) sobre la Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos trata de la legítima defensa como una causa excluyente de la ilicitud de un hecho de un Estado. Es decir, el recurso a la fuerza en ejercicio de este derecho es una acción que en otras condiciones distintas de la legítima defensa constituiría la violación de una obligación internacional y, por tanto, generaría responsabilidad internacional para el Estado infractor. El contenido del artículo es el

siguiente: «La licitud del hecho de un Estado queda excluida si ese hecho constituye una medida lícita de legítima defensa tomada de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas». La CDI, siendo consciente de los problemas de interpretación que plantea este derecho, no quiso resolverlos, se limitó a hacer una remisión en el artículo 21 a la Carta de las Naciones Unidas, aunque en sus trabajos se ocupó igualmente de distinguir este derecho de otra de las causas de exclusión de la ilicitud, las contramedidas.

En atención a su doble consideración de excepción al principio de prohibición del uso de la fuerza y de causa de exclusión de la ilicitud, el ejercicio de la legítima defensa queda supeditado al cumplimiento de estrictas condiciones por el Estado que sufre el ataque armado. Además, el incumplimiento de algunas de ellas puede convertir en ilícitas las medidas defensivas y hacer incurrir al Estado en responsabilidad internacional.

Para poder alegar el derecho de legítima defensa reconocido en el artículo 51, es necesario, en primer lugar, que se haya producido un ataque armado. Pero el citado precepto guarda silencio sobre la noción de «ataque armado previo». El primer problema que se plantea, por tanto, es el alcance de este concepto. Parece que excluiría la legítima defensa preventiva, a saber, el uso de la fuerza por un Estado ante la hipótesis o amenaza de un ataque armado previsible e inminente, pero que no se ha desencadenado. No obstante, se ha defendido en los últimos tiempos por algún sector que el concepto de «ataque armado» abarcaría también los actos terroristas, cuando son de especial envergadura. De hecho, la acción armada de los Estados Unidos en Afganistán tras los atentados del 11-S se justificó como una acción de legítima defensa. Pero, la nueva doctrina estratégica de los Estados Unidos va más allá al defender la legítima defensa preventiva. Sin embargo, la actitud de Francia, Rusia y China y de otros muchos Estados ante la grave crisis de Irak de 2003, parece confirmar que esta nueva concepción carece de fundamento en la Carta y en el Derecho Internacional General.

En el asunto de las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua de 1986, el Tribunal Internacional de Justicia sostuvo que la noción de «ataque armado» no cubre cualquier uso de la fuerza por parte

de otro Estado, sino sólo los usos más graves. Además dijo que por «ataque armado», había que entender «no sólo la acción de fuerzas armadas regulares de una parte a otra de una frontera internacional», sino también el envío por un Estado de bandas armadas, grupos irregulares o mercenarios previsto en el art. 3.g de la Resolución 3314 (XXIX) de la Asamblea General. Admitido esto, y en ausencia de otras excepciones al artículo 2.4 de la Carta que permitan el uso de la fuerza individualmente por los Estados, hay que concluir que los Estados no podrán ejercer represalias armadas ante los «usos menores» de la fuerza, sólo podrán recurrir a medidas de carácter diplomático, político o económico ante los Estados infractores.

Otro requisito de la legítima defensa es que la respuesta del Estado al ataque armado sea necesaria (es decir, se presente como la única salida posible para repeler el ataque), inmediata en el tiempo y proporcional con el fin que persigue de defender el territorio atacado. La proporcionalidad también exige que la acción en legítima defensa termine con la expulsión del territorio de las fuerzas ocupantes, a menos que al traspasar la frontera, las fuerzas invasoras sigan presentando batalla.

El artículo 51 de la Carta establece dos condiciones adicionales al ejercicio de la legítima defensa que no se exigen, sin embargo, en el plano consuetudinario, por lo que obligan únicamente a los Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas. El art. 51 dispone que la defensa propia es legítima «... hasta tanto el CS haya tomado las medias necesarias para mantener la paz y seguridad internacionales» (esto es, las del art. 41 y 42). El ejercicio de la legítima defensa tiene, por tanto, carácter subsidiario o provisional respecto de la acción del Consejo de Seguridad. No se excluye, sin embargo, el ejercicio simultáneo del derecho de legítima defensa y de las medidas colectivas autorizadas por el Consejo de Seguridad, eso sí siempre que así lo autorice éste. Si, por el contrario, el Consejo de Seguridad declarase expresamente concluido el plazo de vigencia de la legítima defensa, desde ese momento cesaría la posibilidad de actuar sobre tal fundamento. El artículo 51 también impone a los Estados miembros de la ONU la obligación de informar al Consejo de Seguridad sobre las medidas adoptadas por los Estados. Pero no se trata

más que de un requisito procesal, por lo que, como reconoció el TIJ en 1986 en el asunto que enfrentó a Nicaragua y a Estados Unidos, la ausencia de tal información puede ser uno de los factores que indiquen si el Estado en cuestión estaba convencido de estar actuando en legítima defensa.

Para actuar en el marco de la legítima defensa colectiva, el Tribunal Internacional de Justicia, en el asunto sobre las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y en contra de Nicaragua, consideró que debían concurrir otras dos condiciones: que el Estado víctima declare de manera formal y pública haber sido objeto de un ataque armado y que realice una petición expresa de ayuda a otros Estados, que actuarán en virtud de tal petición. YCS

Véanse: Contramedidas; Prohibición del uso de la fuerza; Responsabilidad internacional; San Francisco (Carta de); Terrorismo.

LEGITIMIDAD / Legitimacy / Légitimité.

En términos muy genéricos el concepto aludiría a la calidad de un actor o de un acto en virtud de su concordancia con las leyes vigentes o al *statu quo* imperante. En el ámbito de las relaciones internacionales el concepto suele asociarse al ámbito del reconocimiento y al marco del sistema internacional. Sea en el sentido que fuere se trataría, normalmente, de una cuestión más bien sometida a la consideración política que a la estrictamente legal.

En el plano del reconocimiento de los actores, fundamentalmente Estados, por la comunidad internacional, la doctrina de la legitimidad suele denominarse como la «doctrina Tobar», nombre del que fuera ministro de Asuntos Exteriores de Ecuador y quien formuló la idea en 1907. Su sugerencia apuntaba en el sentido de que la comunidad internacional no debería reconocer a los Gobiernos que hubieran accedido al poder por medios ajenos a los establecidos por la Constitución vigente en el país. Por lo tanto, el gobierno resultante de un golpe de Estado o de una revolución debería considerarse como un Estado de ilegitimidad y por consiguiente al margen del derecho internacional y de las convenciones diplomáticas. La proposición de Tobar afloraría en el marco de la política

exterior norteamericana hacia América Latina, en virtud de la Doctrina Monroe y el corolario Roosevelt que habían amparado un creciente intervencionismo norteamericano en los asuntos latinoamericanos.

Más adelante, el presidente norteamericano Woodrow Wilson trataría de dotar a la doctrina de la legitimación de una mayor precisión, incorporando el concepto de «legitimidad democrática», invocando la idea del respaldo popular. Así si el régimen tenía un amplio apoyo popular, sería ésta la condición que le conferiría un estatus legítimo. En la práctica estos preceptos se mostrarían poco eficaces y realistas para determinar la aceptación de un miembro en la comunidad internacional, pues estaba muy determinado por los parámetros políticos e ideológicos.

La noción de legitimidad se ha utilizado, asimismo, para juzgar actores y actos en el marco del sistema internacional. En 1964, Henry Kissinger, escribía que el orden internacional legítimo implicaba que las grandes potencias habían consensuado y aceptado una serie de convenciones para delimitar los parámetros de los objetivos y los métodos de su política exterior. Por definición, un orden legítimo ha de ser estable, es decir ha de expresar un equilibrio y un consenso entre los actores y proveer de un marco regulador, por mínimo que sea, a las interacciones entre ellos. En este sentido, la legitimación de un actor o un acto derivará de su adecuación a los valores, procedimientos y mecanismos del sistema internacional existente. En el marco del Concierto Europeo, por citar un ejemplo, el comportamiento de los actores, de acuerdo con los principios reguladores emanados del Congreso de Viena en 1815, habría de ajustarse a las premisas de la Restauración –la legitimidad monárquica del Antiguo Régimen– frente a la ilegitimidad de los preceptos revolucionarios. JL

Véanse: Derecho internacional; Monroe (Doctrina); Organización de Naciones Unidas.

LETRÁN, (Acuerdos de) / Lateram Treaty / Accords du Latran.

Conjunto de convenios y compromisos suscritos por la Italia de Mussolini con el Vaticano el 11 de febrero de 1929, en el Palacio Apostólico de Letrán. Los firmantes fueron el cardenal Gasparri, en nombre de la Santa Sede y Mussolini, en nombre del reino de Italia.

También conocidos como Pactos de Letrán o Concordato de Italia de 1929, significaron la consolidación del régimen fascista y uno de sus mayores éxitos. Regulaban las relaciones de la Santa Sede con el Estado italiano y es un documento con una importancia excepcional.

El contenido general de los Acuerdos en sus cuarenta y cinco artículos, decide que, en el reino de Italia, todas las cuestiones legislativas concernientes al catolicismo, religión oficial del Estado y de la nación, en adelante se regularán en completa conformidad con las exigencias de la ley canónica. La distribución de las diócesis se alterará a fin de mejorar su adaptación a las necesidades de los tiempos actuales y la repartición geográfica de las provincias del Estado. Las instituciones eclesiásticas y las congregaciones tendrán capacidad jurídica para la protección de su patrimonio, que quedará reconocido por la legislación del Estado italiano como las asociaciones de utilidad pública. Los obispos serán nombrados soberanamente por el Papa, mediante comunicación al poder civil del nombre de cada uno por si el gobierno real tuviera alguna objeción de orden político. Cada obispo, al tomar posesión de su sede, prestará juramento de fidelidad al Estado italiano. El rezo litúrgico para el Rey será cantado en las iglesias parroquiales en la misa solemne de los domingos y fiestas de precepto. El Estado, por su parte, observará el respeto legal a todas las fiestas que la ley eclesiástica declare obligatorias. La enseñanza religiosa, prescrita en todas las escuelas primarias y secundarias, será establecida según los programas y reglamentos que fijen, de común acuerdo, las autoridades espirituales y las temporales.

En cuanto al matrimonio religioso, deberán cumplir las reglas del derecho canónico, y reciben de la ley italiana, la plena efectividad jurídica de sus efectos civiles. Después de cada matrimonio religioso, el sacerdote o un delegado, dará lectura al conjunto de artículos del Código civil concernientes a los derechos y deberes de los esposos, redactará el acta oficial de matrimonio y a los cinco días extenderá copia auténtica a las autoridades municipales para su transcripción en el registro del estado civil. El examen de las causas de la nulidad del matrimonio y las dispensas para el matrimonio no consumado corresponden a la competencia exclusiva del poder religioso. Cuando los lazos conyugales son declarados

canónicamente nulos y cuando la separación es definitiva, el tribunal pontifical de la Sede Apostólica, una vez haya verificado la regularidad del procedimiento, dará comunicación de la sentencia canónica a la jurisdicción secular, para que proceda a la rectificación de los documentos del registro civil.

Una innovación que contrasta con las tendencias precedentes de otros concordatos, fijada por el Gobierno fascista, fue la situación de Acción Católica, asociación que quedó consagrada y con garantía legal en el concordato italiano. El Estado reconoce las organizaciones de Acción Católica en tanto que instituciones que ejercen la difusión de los principios del catolicismo, fuera de todo partido político y bajo la dependencia inmediata de la jerarquía católica.

Los Acuerdos daban solución al problema de la soberanía territorial del Papa, tema conflictivo desde la unificación de Italia en 1870, estableciéndose las relaciones entre Iglesia y Estado. Las cesiones a la Iglesia fueron abundantes, entre otras, la educación religiosa en las escuelas. Sin embargo, no hemos de olvidar el gran logro que supuso para Mussolini, quien consiguió legitimar su poder a través del apoyo del papado.

Los Pactos o Acuerdos de Letrán fueron claves en el éxito del Estado fascista. El Vaticano era una institución a la que Mussolini no podía someter ni destruir, por eso negoció un *modus vivendi*, un compromiso de no injerencia que le dio a su proyecto de Estado el respaldo que necesitaba. Además, las concesiones realizadas dejaban sin argumentos a la Santa Sede, quien a partir de la firma de estos acuerdos se encontraba desarmada, comprometida con un gobierno que le había hecho un conjunto de indulgencias que la situaban en un ámbito privilegiado. ME

Véanse: Concordato; Fascismo; Pacto; Totalitarismo.

LIBERTADES ECONÓMICAS DE CIRCULACIÓN / Economic Freedom Movements / Libertés Économiques de Circulations.

Si bien las libertades económicas que aparecen recogidas por las constituciones democráticas son bastante numerosas, aquí nos vamos a ceñir a lo que habitualmente se conoce como las cuatro libertades básicas

que conforman un mercado común: libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.

Los mercados de los Estados nacionales se han ido formando históricamente a través de la unificación progresiva de sus mercados regionales y locales. Para hacer factibles la libre circulación de bienes, servicios y factores de producción, es necesario unificar las normas sobre codificación (Código Civil, Mercantil, etc.), los sistemas de pesas y medidas (hasta conseguir, por ejemplo, el sistema métrico decimal), los regímenes fiscales y aduaneros (un sistema impositivo homogéneo), los sistemas monetarios (una moneda común), desarrollar una infraestructura mínima que posibilite el comercio (redes de transportes y las comunicaciones) y, en determinados casos, hasta los propios idiomas, usos y costumbres.

Lograr un mercado común, como demuestra la historia económica, es una cuestión muy compleja. En muchos de los Estados nacionales ha requerido de varios siglos y no siempre se ha conseguido de manera pacífica. En fin, hay que ir cubriendo una serie de etapas que permitan introducir reformas legales bastante complicadas que afectan a todos los ámbitos. Y también construir una infraestructura técnica y social que lo hagan factible: transportes, redes comerciales, instituciones financieras, sistema educativo, etc. La construcción del ferrocarril ha jugado en este aspecto un papel de primer orden.

El mercado, a través de la iniciativa privada y actuando por medio de la «mano invisible» de la que habla Adam Smith, ha logrado superar muchos obstáculos. Tampoco debe dejar de citarse los acuerdos y tratados internacionales que han establecido reglas de normalización y homogeneización que facilitan el comercio y el entendimiento, como por ejemplo, el ya citado sistema métrico decimal, patrones monetarios, nomenclaturas arancelarias, etc.

De manera similar a como se ha ido consiguiendo el ejercicio de las libertades de circulación en los mercados nacionales, se procede también en los espacios supranacionales de integración económica. Al margen de consideraciones políticas, es obvio que muchos de los Estados nacionales

son mercados económicamente ineficientes para competir en una economía abierta. La Unión Europea, a la que pasamos a referirnos, constituye un buen ejemplo.

En los tratados comunitarios se habla de mercado común (Tratado de la Comunidad Económica Europea de 1958) y también de mercado interior (a partir del Acta Única Europea de 1987). Ambos conceptos son económicamente equivalentes ya que persiguen los mismos objetivos: el de posibilitar que se lleven a cabo las libertades económicas de circulación en el espacio comunitario. Para su consecución, la Unión Europea se ha marcado, entre otros, los siguientes objetivos:

- La eliminación entre sus miembros de los derechos de aduana y las restricciones cuantitativas al comercio de las mercancías así como cualquier otra medida de efecto equivalente.

- El establecimiento de una tarifa aduanera común y de una política comercial común frente a terceros.

- La abolición, entre los Estados miembros, de todos los obstáculos que se opongan a la libre circulación de los bienes, personas, servicios y capitales.

- El establecimiento de un régimen que asegure la libre competencia entre los operadores privados en el mercado.

- La aproximación de las legislaciones nacionales en la medida que sea necesaria para garantizar el buen funcionamiento de tales libertades.

En fin, el mercado común de la Unión requiere de la aplicación de tres grandes instrumentos: unión aduanera, armonización legislativa y reglas específicas sobre la competencia.

El Tratado de Roma por el que se creaba la CEE, previó la formación de un mercado común entre 1958 y 1969. El 1 de enero de 1970 finalizó el periodo transitorio y entró en funcionamiento el periodo definitivo de mercado común. Sin embargo, los productos, los servicios y los factores de producción no circulaban de manera fluida. Una serie de factores, entre ellos la crisis económica de esos años, contribuyeron incluso a agravar la situación.

A mediados de los ochenta, una vez superada la crisis económica, la Comisión Europea, entonces presidida por J. Delors, tomó la iniciativa de concluir el mercado común, al que se le comienza a denominar mercado interior. Éste era el reto que planteaba el *Libro Blanco sobre el Mercado Interior* de 1985 y Acta Única Europea que entró en vigor en 1987. Las libertades de circulación deberían ser efectivas en 1992.

El *Libro Blanco sobre el Mercado Interior*, es uno de los documentos más importantes que ha elaborado la Comisión en su historia. En él se aborda, con la profundidad y concreción necesaria, los problemas que la entonces CEE tenía pendientes de resolver para conseguir el mercado interior, la forma de llevarlo a cabo y el calendario preciso para conseguirlo. Para darle cobertura legal y agilizar el proceso de toma de decisiones, se procedió a la revisión y actualización de los Tratados originarios a través del Acta Única Europea (AUE), en cuyo art. 8A se estipula que «La Comunidad adoptará las medidas destinadas a establecer progresivamente el mercado interior en el transcurso de un periodo que terminará el 31 de diciembre de 1992...»

El *Libro Blanco* identificaba los problemas que impedían la consecución del mercado interior y las 282 propuestas de Directivas que eran necesarias para superarlos. Ha sido el trabajo normativo más denso que han abordado las Comunidades a lo largo de su historia en tan corto periodo de tiempo.

El citado Informe clasificaba barreras que se oponían a las libertades de circulación, en tres tipos: las de orden físico, las de orden técnico y las de orden fiscal.

Las barreras físicas obedecían a los pasos fronterizos que todavía subsistían entre los Estados miembros. Su finalidad no era propiamente el impedir la libre circulación de mercancías y personas, sino la de resolver una serie de cuestiones relacionadas con dicho tráfico: el control estadístico de los intercambios entre los Estados miembros; la burocracia que implicaba gestionar el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) y los impuestos de consumos específicos; la adecuación a las legislaciones sanitarias nacionales, etc. La solución que se adoptó para resolver dichos

problemas fue la supresión física de los pasos fronterizos, la simplificación de los trámites burocráticos y la realización de los controles que fuesen necesarios en el interior de los Estados.

Por lo que respecta a las barreras técnicas, la cuestión era aun más complicada de resolver porque habían proliferado por doquier ya que la imaginación humana no tiene límites. Las barreras técnicas son un cúmulo de obstáculos de todo orden que un país impone, de acuerdo con su legislación interna, y que se convierten en un factor restrictivo a la libre circulación de bienes, personas, servicios y capitales. La solución que se adoptó fue la armonización legislativa mediante directivas comunitarias y la aplicación del «principio de reconocimiento mutuo entre legislaciones nacionales» (que es otra forma de armonizar).

Finalmente, las barreras fiscales, al asignar precios artificiales a los bienes, servicios y capitales por medio de los impuestos, eran también un considerable obstáculo a los principios de circulación. Su solución pasaba por la armonización de la fiscalidad, principalmente del IVA y de los impuestos sobre consumos específicos (carburantes, tabaco y bebidas alcohólicas). Aquí se avanzó menos de lo previsto porque la fiscalidad es una competencia nacional sometida al principio de unanimidad.

La tarea armonizadora que exigía la culminación del mercado interior, en particular sobre cuestiones técnicas, era tan prolija y pesada que, probablemente, nunca se hubiese conseguido operando sólo a través de Directivas. Por ello, sin renunciar a este procedimiento, se utilizó, en los casos que era factible, el mencionado principio de reconocimiento mutuo de las legislaciones nacionales. Dicho principio fue incorporado al AUE con el texto siguiente: «El Consejo podrá decidir, con arreglo a las disposiciones del artículo 100 A, que determinadas disposiciones en vigor en un Estado miembro sean reconocidas como equivalentes a las aplicadas por otro Estado miembro».

El principio de reconocimiento mutuo, es, pues, una de las grandes novedades y aciertos que contiene el *Libro Blanco* –e introduce el AUE– ya que permitió solucionar, de forma eficaz (al menos desde el punto de vista económico), muchos problemas de armonización compleja. Es un enfoque que agiliza y reduce de forma considerable la tarea armonizadora

y, simultáneamente, potencia la competencia entre legislaciones nacionales en una serie de campos. Su base jurídica se fundamenta, como en tantos otros casos, en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades (la sentencia sobre el *Cassis Dijon* ha sido a este respecto de suma importancia).

La influencia que ha tenido la aplicación de dicho principio en la solución de cuestiones relacionadas con las normas técnicas, ha sido abiertamente reconocida por la Comisión. Gracias al recurso al principio de reconocimiento mutuo, bloques enteros de leyes han sido sustituidos por sistemas abiertos, comunes o compatibles entre Estados miembros.
DFN

Véanse: Comunidades europeas; Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA); Integración europea; Unión Aduanera; Zona de libre cambio.

LIBRE CAMBIO/LIBRE COMERCIO / Free Trade / Libre Commerce.

Podemos definir el libre cambio como el sistema en donde a escala comercial impera la fuerza de la oferta y la demanda, rechazando la intrusión de políticas intervencionistas estatales.

Los fundamentos del libre cambio son los propios del liberalismo económico. El Estado no debe tener un papel activo en la economía limitando su actividad a ser garante del cumplimiento de los compromisos contractuales. Su papel se ha resumido en la frase popular del famoso eslogan de los fisiócratas, *laissez faire laissez passer* (que en realidad la frase correcta fue *laissez-nous faire* – dejarnos hacer–), que los liberales adoptaron como propio y que tan criticado fue por Keynes.

El triunfo del liberalismo en el siglo XIX en buena medida se debió a la concatenación de una serie de factores. Por una parte, existía una corriente doctrinal que partía de Adam Smith y que fue recogida por los principales economistas clásicos que preconizaba los principios de libre empresa, libertad de contratación y despido y de la no-intervención del Estado en la economía. De otra, también se combinó con una doctrina filosófica utilitarista que arranca de Hume y Locke y que antepone el individuo a la sociedad (su máxima expresión es el contrato).

A la doctrina liberal también se le conoce como clásica. Dos de sus máximos exponentes fueron Adam Smith (1723-1790) y David Ricardo (1772-1823), que justificaban que el libre mercado era la piedra angular del crecimiento y la prosperidad económica.

La teoría económica plantea que, a largo plazo, un comercio más libre debe contribuir al crecimiento económico en todos los países. Adam Smith presenta esta teoría en su obra fundamental, *La riqueza de las naciones* (1776). En ella sostiene que un país exporta (importa) aquellas mercancías cuyo coste total de producción en términos absolutos sea inferior (superior) que producir la misma mercancía en el otro país (teoría de las ventajas absolutas), concluyendo que la división del trabajo permite a una nación producir bienes con mayor eficiencia que otra y que el comercio entre ellas aumenta la riqueza de ambas.

Por su parte, David Ricardo, con su teoría de las ventajas comparativas o de los costes relativos, realizó un aporte fundamental a dicha teoría al demostrar que los países obtienen beneficios del comercio aunque no tengan una ventaja absoluta en la producción de un bien. Dicha teoría fue expuesta a principios del siglo XIX y su mensaje es muy sencillo: «todos los países del mundo pueden beneficiarse de la especialización internacional y del libre comercio». Señalaba Ricardo que en lugar de mirar hacia los costes absolutos o los productos individuales, la idea de la ventaja comparativa sugiere que consideremos los costes de producir unidades adicionales de cualquier producto a costa de reducir la producción de otros. La idea se basa en las diferencias de productividad del factor trabajo. Así, en el contexto de una ventaja comparativa, el comercio internacional descansa sobre las posibles diferencias entre los países en aquellos tipos de bienes cuya producción pueda ser reemplazada por otra, mediante reajustes de recursos internos. Estas diferencias en los costos de oportunidad son la base de las ventajas comparativas, la especialización y, en definitiva, de un comercio que ofrece ventajas mutuas. En realidad, la ventaja absoluta de Smith es en Ricardo un caso especial del principio general de las ventajas comparativas.

Beneficios comerciales pueden aparecer entre aquellas naciones cuyas relaciones reales de intercambio sean distintas por efectos del clima, recursos y tecnología. El principio de la ventaja comparativa es simétrico. Es decir, si una nación tiene unas ventajas comparativas en la producción de uno o más bienes, entonces debe tener unas desventajas comparativas en la producción de otros bienes.

Sin embargo, la teoría de las ventajas comparativas no determina la relación de precios a que se intercambia dichas mercancías en el mercado internacional. Para ello es necesaria la introducción de la demanda en la teoría ricardiana, que solamente contemplaba el lado de la oferta. Ésta es la contribución de John Stuart Mill, completándola posteriormente Marshall y Edgeworth. De esta forma, la relación real de intercambio se determinaría por la demanda recíproca; es decir, por la relación real de intercambio de equilibrio: para cada mercancía, la demanda de importaciones de un país y la oferta de exportaciones de otro país habrán de igualarse.

Todas estas teorías se han refutado debido a que su validez requiere que el trabajo sea el único factor productivo empleado, que sea homogéneo y que se desarrolle en un modelo de competencia perfecta. Por ello se ha reformulado la teoría clásica de las ventajas comparativas en términos de coste de oportunidad (Marshall y Edgeworth lo iniciaron y lo desarrollaron Haberle, Leontief y Lerner). Esto implica que los costes de producir una mercancía vengan dados no por la cantidad de horas de trabajo que incorpora, sino por la producción alternativa a la que se ha de renunciar para permitir la producción de la mercancía en cuestión.

Un nuevo enfoque a la teoría de las ventajas comparativas consiste en que las mismas se originan en las diferentes dotaciones factoriales relativas de los países que comercian. Es el modelo Heckscher-Ohlin: un país exportará el bien que utiliza de manera intensiva su factor relativamente abundante e importará el bien que utiliza de manera intensiva su factor relativamente escaso.

Todas las teorías sobre el comercio internacional concluyen –en apoyo de los postulados de Smith y Ricardo– que el libre comercio debería generar un mayor crecimiento económico al ejercer presión sobre los

productores para que incrementen la eficiencia de sus procesos y reduzcan sus costes. El comercio permite a una nación utilizar sus recursos con mayor eficiencia mediante la especialización en las actividades que mejor realice y lo haga a un menor coste. Por lo tanto, el comercio internacional permite que cada uno de los socios comerciales obtenga una mejor calidad de vida aumentando la cantidad (y calidad) de los bienes y servicios que produce y exporta, redundando en beneficio de los consumidores al poder obtener mayor variedad de bienes y servicios a un costo más bajo. También beneficia a las empresas que obtienen experiencia y conocimiento de sus competidores y se ven obligadas a aplicar nuevas tecnologías para mejorar su eficiencia si pretenden ser competitivas en los mercados.

Entre las ventajas que se atribuye al libre comercio, caben citar las siguientes: fomenta la competencia, la especialización y los avances tecnológicos; aumenta la productividad y el bienestar; propicia la mejora de la calidad de los productos intercambiados, etc.

El comercio internacional actual es mucho más libre que el existente durante la primera mitad del siglo xx. A ello ha contribuido de manera decisiva, primero, el Acuerdo General sobre Aranceles (GATT) de 1947 que se ocupó de ir reduciendo paulatinamente la protección de las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio de bienes; y desde 1995 la Organización Mundial del Comercio (OMC) que ha sustituido al anterior y que ha ampliado su ámbito de actuación a la multilateralización del comercio de servicios y de la propiedad intelectual.

Para medir la libertad económica se utiliza, entre otros, el Índice de libertad económica que elabora la *Heritage Foundation* a partir de un conjunto de variables que se agrupan en diez categorías: política comercial, nivel impositivo y de gasto público, intervención estatal en la economía, política monetaria, flujos de capital e inversión extranjera, banca y finanzas, salarios y precios, derechos de propiedad, regulación y mercados no regulados o ilegales.

Desde las primeras publicaciones de este índice se ha venido constatando que existe una correlación positiva entre libertad económica y prosperidad. De igual modo, se ha observado que los países que más han

mejorado en la libertad económica son, a su vez, los que más crecen. Desde que se elabora el mencionado indicador, el país económicamente más libre del mundo es Hong Kong. A éste le siguen Luxemburgo, Estonia (que da una idea de la pujanza de la nueva Europa del Este), Irlanda (que ya supera en renta per cápita a Reino Unido o Alemania), Islandia y Nueva Zelanda. De los 161 países que integran la lista, España se sitúa en torno al número 30 y Estados Unidos ha dejado de estar entre los diez primeros puestos debido a su déficit presupuestario. JPV

Véanse: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio; Globalización económica; Internacionalización, Organización Mundial del Comercio; Relación real de intercambio.

LIGA ÁRABE / Arab League / Ligue Arabe.

Propiamente llamada Liga de Estados Árabes, es la organización internacional que agrupa a los países árabes de Oriente Medio y el norte de África. Fue creada en 1945 con el objeto de salvaguardar la independencia y soberanía de sus miembros y promover su cooperación en asuntos económicos y financieros, comunicaciones, asuntos culturales, cuestiones referidas a nacionalidad y extradición de criminales, y bienestar social e higiene. Asimismo, la Liga pretende defender los intereses del mundo árabe en el plano internacional, y prohíbe el empleo de la fuerza entre sus miembros.

La unión de los territorios árabes o panarabismo había sido uno de los ideales que habían alentado la rebelión de los árabes contra la dominación turca en 1916. Sin embargo, la asignación de estos países a Francia y Reino Unido en calidad de mandatos tras la Primera Guerra Mundial propició el progresivo surgimiento de Estados independientes que, una vez consolidados como tales, se mostraron reacios a ceder su soberanía de cara a la creación de una gran nación árabe. Con todo, los Estados árabes firmaron varios acuerdos en los años 30, como el Tratado de fraternidad y alianza entre Irak y Arabia Saudí de 1936, al que Yemen se adhirió en 1937, o el Tratado por el que Egipto y Arabia Saudí establecieron relaciones, también en 1936. Por su parte, para Reino Unido la unión árabe significaba mayores posibilidades de extender su influencia económica

sobre el conjunto del área. En mayo de 1941 el secretario del *Foreign Office*, Anthony Eden, afirmó que su Gobierno vería con buenos ojos la potenciación de los lazos entre estos países. El primer ministro iraquí, Nuri Said, presentó en 1942 un proyecto que pasaba por la formación de una Gran Siria, que agrupara Siria, Líbano, Transjordania y Palestina, y que constituyera a su vez una alianza con Irak, pero la idea fue desestimada por la oposición de Egipto y los saudíes. El primer ministro egipcio, Mustafá Nahas, lanzó otra propuesta, menos integracionista, para que los países se reunieran en una liga relativamente laxa, que apuntara a la cooperación y coordinación en áreas diversas, pero que respetara la independencia de los Estados. El proyecto fue aprobado en la Conferencia de Alejandría de septiembre de 1944, y el 22 de marzo de 1945 la Carta de la Liga Árabe fue firmada en El Cairo –ciudad en la que se estableció su sede oficial– por representantes de Egipto, Irak, Siria, Líbano, Transjordania y Arabia Saudí. A ellos se añadió Yemen el 10 de mayo. Con posterioridad se han incorporado a la Liga Libia (1953), Sudán (1956), Marruecos y Túnez (1958), Kuwait (1961), Argelia (1962), la Organización para la Liberación de Palestina (1964), Yemen del Sur (1967, unificado con Yemen en 1990), Qatar, Bahreín, Omán y Emiratos Árabes Unidos (1971), Mauritania (1973), Somalia (1974), Yibuti (1977) y las Islas Comores (1993).

De acuerdo con la Carta, la máxima institución de la Liga es el Consejo o *Majlis*, en el que todos los Estados están representados por ministros o delegados permanentes, y que vela por la realización de los objetivos de la Liga y la aplicación de los planes y programas que ésta diseña en sus distintos ámbitos de actuación. El Consejo se encarga, además, de aceptar a nuevos miembros, tiene el poder de enmendar la Carta, media en las disputas en que esté implicado uno o varios Estados miembros, puede crear otros órganos subsidiarios y nombra al Secretario General de la Liga. Éste desarrolla funciones ejecutivas y administrativas, como proponer el presupuesto cada año. En 1950, el Tratado para la Cooperación Económica y la Defensa Conjunta creó dos nuevos órganos: el Consejo Económico (desde 1977 llamado Consejo Económico y Social) y el Consejo de Defensa Conjunta, formado por los ministros de Asuntos

Exteriores y de Defensa, al que corresponde adoptar medidas en caso de agresión contra alguno de los Estados miembros, incluyendo el uso de la fuerza armada. Además, se han creado Consejos de ministros de Información, Interior, Justicia, Vivienda, Transportes, Asuntos Sociales, Juventud y Deportes, Salud, Medio Ambiente, Telecomunicaciones, Electricidad y Turismo. También se han instituido numerosos cuerpos subsidiarios, como las respectivas Organizaciones Árabes sobre educación, cultura, ciencia, trabajo, desarrollo agrícola e industrial, minas, exportación de petróleo, comunicaciones por satélite, e incluso un Fondo Monetario Árabe y una Agencia Árabe de la Energía Atómica, entre otros.

A lo largo de su historia, la Liga Árabe ha alcanzado ciertos éxitos en el plano cultural y educativo (en 1946 se firmó el Tratado Cultural, sobre intercambio de profesores y estudiantes, cooperación entre instituciones para la recuperación del legado cultural árabe, etc.) y, en menor medida, en el económico. En 1994 fue aprobada la Carta Árabe de los Derechos Humanos. Sin embargo, la coordinación en la política exterior no ha avanzado en la misma medida y, de hecho, la actividad de la Liga en este campo apenas si ha ido más allá de la adopción de posturas comunes en relación con el conflicto árabe-israelí. Por otra parte, la Liga ha sido también escenario de las disputas entre Estados que, como Irak, Siria o Egipto, han pugnado por la hegemonía en la región. Egipto gozó de un papel preponderante en la organización, sobre todo durante la presidencia del coronel Nasser entre 1954 y 1970, pero, tras el acuerdo firmado con Israel en Camp David por el presidente Sadat, se vio excluido de la misma entre 1979 y 1989, años en los que la sede de la Liga se trasladó a Túnez. También la guerra del Golfo de 1991 evidenció las divergencias en el seno de la Liga Árabe, al condenar Siria, Egipto, Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos la agresión iraquí y posicionarse a favor de la intervención de Estados Unidos, mientras que Jordania, Yemen, Libia, Mauritania o Sudán adoptaron la actitud contraria. CLG

Véanse: Árabe-israelíes (Guerras); Golfo Pérsico (Guerras del); Oriente Medio (Conflicto de); Palestina (Cuestión de).

LÍMITES DE EUROPA / Limits of Europe / Frontiers de l'Europe.

En el artículo 237 del Tratado de Roma se estableció que «todo Estado europeo puede pasar a ser miembro» de la Comunidad Europea. Este artículo fue sustituido por el artículo «O» del Tratado de Unión Europea firmado en Maastricht que a su vez se transformó en el art. 49 del Tratado de Ámsterdam: «Cualquier Estado europeo que respete los principios enunciados por el apdo. 1 del art. 6 podrá solicitar su ingreso como miembro de la Unión». Y ha adoptado en el texto constitucional en el artículo I-XX la siguiente redacción: «La Unión está abierta a todos los Estados europeos que respeten los valores mencionados en el artículo I-2 (artículo 2 título I, Tratado de Lisboa) –respeto a la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, estado de derecho y respeto a los derechos humanos– y se comprometen a promoverlos en común».

El problema se encuentra por tanto en torno a la consideración del concepto de «Estado europeo» y la evolución del mismo. En el contexto de la Guerra Fría su significado se construía a partir de la identificación de un grupo de países occidentales, democráticos y con economía de mercado. Pero, tras los acontecimientos desarrollados entre 1989 y 1991, los miembros de la Comunidad tuvieron que volver a reflexionar sobre este concepto tan simple pero tan decisivo. Según el Informe sobre Ampliación elaborado por la Comisión en 1992, este término «combina elementos geográficos, históricos y culturales que, juntos, contribuyen a la identidad europea. Su experiencia compartida y proximidad, ideas, valores e interacción histórica no puede condensarse en una fórmula sencilla, y queda sujeta a revisión en cada sucesiva generación».

La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa abordó esta cuestión a finales del año 1994. La discusión sobre los límites de Europa y la caracterización del «ser europeo» fueron analizadas desde muy diferentes perspectivas. Tras largas discusiones se establecieron algunos acuerdos más concretos que los de la Comisión de la Unión. En primer lugar, se aprobó establecer el límite oriental de Europa en la línea del río Ural y los montes Urales, como ya se había establecido en las conversaciones de desarme. Se decidió que todos los países al oeste de esa línea o que tuviesen en esta zona declarada como europea una parte de su territorio, como es el caso de Rusia y de las repúblicas caucásicas, podría

formar parte del Consejo de Europa. Por último se confirmó que aquellos Estados asentados sobre ese espacio que cumplieran con los principios y aceptaran los objetivos establecidos por el Consejo de Europa serían admitidos sin dilación.

En lo que se refiere a la Unión, la ampliación de la Unión Europea parece un movimiento sin fin. Víctima de su éxito, el número de candidatos y aspirantes crece ante el desconcierto de los que opinan que el club ya tiene bastante con asimilar los nuevos miembros que entraron en mayo de 2004 y en 2007. Pero las cuestiones se multiplican hoy: si entra Turquía, cómo negar la adhesión a Ucrania, Bielorrusia o Georgia, por qué no Israel y en ese caso también Palestina; mientras tanto quedan por adherirse Suiza, Islandia o Noruega. La Comisión estableció en 1994 que «no es posible ni oportuno establecer ahora las fronteras de la Unión Europea, cuyos contornos se irán construyendo al hilo de los tiempos». Se trata, como ha señalado algún autor, de una definición de geopolítica constructiva, en el que se deja abierto el concepto de Europa y de la europeidad.

De hecho, la Comisión intentó adoptar sin éxito un documento en marzo de 2003 al hilo de los debates convencionales sobre el marco para las relaciones con los vecinos del Norte y el Sur, en el que por vez primera una institución europea fijaría el listado de países con los que la Unión Europea mantendrá especiales nexos políticos y económicos, pero les cerraba la posibilidad de iniciar negociaciones de adhesión en los próximos 10 ó 15 años. En ese sentido hay que destacar el desarrollo de políticas de vecindad, para suscribir acuerdos de estrecha colaboración con sus vecinos: Ucrania, Moldavia, Jordania, Israel, Palestina, Túnez, Marruecos, Egipto, Líbano, Argelia y Siria.

No obstante, las polémicas al respecto alcanzaron su cenit con los debates en torno a Turquía aunque quedaron excluidos de la Convención, quizás por la presencia de los turcos como observadores, pero sí se planteó indirectamente, a la hora de discutir tanto la cláusula de salida de la Unión Europea como en el hecho de considerar la aplicación de los acuerdos de vecindad a Turquía en lugar de la adhesión. Se trataría según la *non nata* Constitución europea de «establecer un espacio de prosperidad y buena

vecindad basado en los valores de la Unión» con unas relaciones estrechas y pacíficas (artículo I-57): Los Estados asociados, podrían llegar a participar en todas las políticas de la Unión, pero no en sus órganos de poder. ¿Sería la opción de Turquía si fracasa la adhesión? No está claro.

En definitiva, no parece que estén definidas las últimas fronteras geográficas de la Unión. El contencioso sigue abierto. Ni en el defenestrado texto constitucional, ni en los doctrinarios debates de la Convención se definieron con claridad las reglas de admisión en la Unión en relación con las fronteras físicas de Europa, lo cual ha tenido un efecto desestabilizador para las opiniones públicas europeas y de los países candidatos como Turquía con implicaciones en su política exterior, por lo que varios países como Francia entre los países miembros han decidido someter todas las adhesiones que se planteen en el futuro a referéndum.

AMJ

Véanse: Acervo comunitario; Ampliaciones de la CE/UE; Política Europea de Vecindad; Unión Europea.

LIMPIEZA ÉTNICA / Ethnic Cleansing / Nettoyage Ethnique.

Eufemismo que designa la expulsión de una región particular de un grupo dotado con una determinada identidad étnica, cultural o religiosa, mediante el hostigamiento y el recurso a todo tipo de prácticas ilegales como violaciones masivas, torturas o asesinatos. Con la expulsión de grupos enteros considerados indeseables, los grupos dominantes buscan asegurarse el control sobre una región y crear una situación de homogeneidad étnica en la misma.

La expresión «limpieza étnica» es traducción literal del serbocroata *etnicko cislenje*, y su uso se popularizó en los medios de comunicación occidentales en 1992 para referirse a los ataques de los serbios contra los musulmanes de Bosnia-Herzegovina durante la guerra en la antigua Yugoslavia. Posteriormente se han calificado de limpieza étnica otras acciones y situaciones similares o derivadas de aquéllas: los ataques entre serbios y croatas durante 1991; los cometidos por croatas contra los musulmanes bosnios en 1992-1995; las intervenciones serbias contra la población albanesa de Kosovo en el invierno de 1998-1999 que dieron lugar a los bombardeos de la OTAN sobre Serbia ese último año; o el trato

recibido por los serbios de Kosovo por parte de las autoridades albanokosovares en 2004. En muchos casos, los ataques contra la población estuvieron acompañados de campañas sistemáticas de destrucción de sus señas de identidad, como mezquitas, iglesias, cementerios, archivos, monumentos, casas y edificios de todo tipo.

A partir del caso yugoslavo se ha llegado a una generalización en el uso del concepto de limpieza étnica y hoy en día es corriente aplicarlo a situaciones similares registradas en otras áreas del mundo, como el genocidio ruandés de 1994 o los ataques a la población de Darfur (Sudán) por parte de milicias árabes desde 2003. Se tiende también a proyectar el concepto hacia el pasado, aplicándolo a fenómenos históricos.

Con ello se ha generado un debate sobre la modernidad de la limpieza étnica, en el que pueden identificarse dos grandes tendencias. Para unos la limpieza étnica ha estado presente a lo largo de toda la historia de la Humanidad. Las deportaciones de pueblos enteros por los grandes imperios de la Antigüedad, la expulsión de los judíos por diversos reinos europeos entre los siglos XIII y XV, y el desplazamiento, opresión y exterminio parcial de las poblaciones indígenas de América del Norte y del Sur, de Australia y de amplias zonas de África, a manos de los europeos entre los siglos XV y XIX, son los ejemplos citados habitualmente por los defensores de este punto de vista. Para otros, en cambio, la limpieza étnica es un fenómeno característico del siglo XX y, probablemente, también del XXI. Los defensores de esta visión asocian la limpieza étnica a fenómenos contemporáneos como la extensión del nacionalismo de base étnica, la construcción de identidades colectivas homogeneizadoras y excluyentes, el fortalecimiento del Estado-nación, la tecnificación de la violencia y la multiplicación de su capacidad destructiva, la irrupción de la política de masas, o la capacidad de los medios de comunicación modernos para influir en la población alimentando los odios interétnicos.

Todos estos elementos pueden rastrearse, en distinto grado, en los casos de limpieza étnica registrados a lo largo del siglo XX. Aunque no hay acuerdo total sobre la lista de tales casos, suelen mencionarse los siguientes:

- la expulsión y exterminio de los armenios por el gobierno de Turquía en 1915;
- la campaña del gobierno turco contra la población griega tras la guerra greco-turca de 1921-22, completada por la «transferencia de poblaciones» contemplada en el Tratado de Lausana de 1923;
- la política de expulsiones masivas y exterminio practicada por la Alemania de Hitler contra los judíos y las poblaciones eslavas del Tercer Reich;
- la deportación de los alemanes del Volga y de los tártaros de Crimea a Asia Central, decretada por la Unión Soviética de Stalin durante la Segunda Guerra Mundial, y
- la expulsión de los alemanes de los territorios de Europa central y oriental (especialmente Polonia y Checoslovaquia) conquistados por el Ejército soviético en las fases finales de la guerra.

También se ha aplicado el concepto de limpieza étnica, si bien con menor grado de rigor analítico, a otros casos en que grupos étnicos y religiosos han optado o se han visto inducidos u obligados a abandonar el territorio que ocupaban, empujados por situaciones bélicas o por un empeoramiento deliberado de sus condiciones de vida impuesto por un grupo que desea reforzar su poder con una homogeneización de la población. Se suele mencionar como ejemplos los desplazamientos de población originados por las guerras balcánicas de 1912-13; las emigraciones motivadas por la partición de India y Pakistán en 1947; la huida de griegos de la mitad norte de Chipre ocupada por Turquía en 1974; o las matanzas y traslados de población entre algunas repúblicas sucesoras de la Unión Soviética, como Armenia y Azerbaiyán, a partir de 1991.

Estos antecedentes, y los casos ya mencionados de la antigua Yugoslavia y África, evidencian un hecho que ha generado otro intenso debate: la dificultad de distinguir claramente, en cada caso concreto, entre «deportación o traslado forzoso de población, genocidio, y limpieza étnica». Los ejemplos con que contamos muestran que las fronteras entre los tres fenómenos se atraviesan con suma facilidad, y que en las situaciones reales pueden darse, en un mismo tiempo y lugar, proporciones

variables de todos ellos. El contexto bélico o pre-bélico en que se han originado los casos de limpieza étnica, con la carga de violencia contra la población civil característica de las guerras del siglo XX, contribuye a añadir confusión al análisis. Desde el punto de vista jurídico, la limpieza étnica carece de un estatus claramente definido, siendo sus manifestaciones concretas clasificables, según cada caso, dentro de las categorías de crimen de genocidio, de crimen de guerra o de crimen contra la Humanidad.

La mayor dificultad se presenta al tratar de distinguir entre la «limpieza étnica» y la «deportación o traslado forzoso de población», que la Corte Penal Internacional define como el «desplazamiento de las personas afectadas por expulsión y otros actos coactivos de la zona en que estén legítimamente presentes, sin motivos autorizados por el derecho internacional». Más clara parece en principio, por otra parte, la delimitación entre los conceptos de «limpieza étnica» y «genocidio». La diferencia estriba fundamentalmente en que la limpieza étnica tiene como objetivo la expulsión del territorio de un grupo considerado «indeseable», mientras que en el genocidio se persigue su destrucción física. Sin embargo, hay puntos en que ambos conceptos se solapan, lo que muestra su carácter no excluyente. En muchos casos la violencia genocida es un instrumento al servicio del objetivo de la limpieza étnica: se aterroriza a la población para obligarla a abandonar el territorio, como en los casos ya mencionados de Croacia, Bosnia-Herzegovina o Kosovo. En otros casos lo que comienza como limpieza étnica se radicaliza y adquiere dimensiones de genocidio, cuando el objetivo inicial de expulsar a la población se ve superado por el de exterminarla. Se ha discutido, a este respecto, si el Holocausto comenzó como limpieza étnica antes de degenerar en el mayor genocidio de la historia. Algunos autores prefieren considerar el genocidio como el concepto más general y abarcante, y a la limpieza étnica como una clase específica de genocidio.

Las Naciones Unidas han intervenido en el debate a partir de los casos registrados en la antigua Yugoslavia. En septiembre de 1992, la Asamblea General adoptó la expresión «purificación étnica» para designar los crímenes que se estaban cometiendo en Bosnia-Herzegovina. Tres

meses después se refería ya a la «limpieza étnica» que allí se desarrollaba, considerándola una forma de genocidio (Resolución 47/121, de 18 de diciembre de 1992). También la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas se refería, en su resolución de 1 de diciembre de 1992, al «genocidio» y la «limpieza étnica» que se estaban cometiendo en la región, y denunciaba las múltiples vulneraciones del derecho internacional y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos derivadas de tales prácticas. Dando un paso más, en abril de 1994 la Comisión de expertos nombrada por la Secretaría General de Naciones Unidas para investigar las violaciones de las Convenciones de Ginebra y otras violaciones del derecho humanitario internacional en el territorio de la antigua Yugoslavia estableció la siguiente definición de «limpieza étnica»: «una política deliberada diseñada por un grupo étnico o religioso para expulsar de determinadas áreas geográficas a la población civil de otro grupo étnico o religioso por medios violentos o que inspiran terror. En un sentido amplio, se realiza en nombre de un nacionalismo extraviado, de agravios históricos y de un poderoso ímpetu de venganza. Su finalidad se manifiesta en la ocupación del territorio con la expulsión del grupo o grupos depurados».

CS

Véanse: Genocidio; Racismo; Ruanda (Conflicto de); Yugoslavia (Guerra de).

LISBOA (Tratado de) / Treaty of Lisbon / Traité de Lisboa.

Tratado firmado el 13 de diciembre de 2007 en la capital portuguesa por los actuales veintisiete Estados miembros de la Unión Europea y por el que se modifica el Tratado de la Unión Europea (TUE) y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (TCE), y que conducirá –si el proceso de ratificaciones no embarranca definitivamente tras el *no* del referéndum irlandés celebrado el 15 de junio de 2008–, a un TUE reformado y a un Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) que sustituiría al actual TCE.

El texto es el resultado de una breve Conferencia Intergubernamental convocada por el Consejo Europeo de Bruselas en junio de 2007, que bajo presidencia alemana preparó un mandato de convocatoria que ha sido calificado como «extremamente detallado, preciso y técnico», lo que

favoreció la rapidez de los trabajos. Su objetivo principal, salvar la sustancia de la fallida Constitución europea a través de un nuevo tratado reducido que recogiese lo esencial de la misma, y poner fin a los dos largos años de *impasse* constitucional a que habían conducido los *no* de los *referenda* celebrados en Francia (25 de mayo de 2005) y Países Bajos (1 de junio de 2005).

Sin embargo, el resultado final es en cierto modo paradójico ya que puede caracterizarse el Tratado de Lisboa como «un tratado simplificado extremadamente complicado» (Pérez de Nanclares), lo que lo aleja de la pretensión de simplificar el derecho comunitario a través de compendiar los dieciocho tratados anteriores, aspiración declarada del *non nato* Tratado constitucional.

Esa circunstancia se deriva de la forma en que se ha desarrollado su negociación, a partir de una conferencia intergubernamental cuya brevedad, así como la concisión de los mandatos negociadores, han puesto de manifiesto el retorno a un método diplomático puro y duro. Una circunstancia que se puede observar en el tratamiento que se otorga a la Comisión en el nuevo texto –ya que de entre todas las instituciones europeas, es la única que, de alguna manera, tiene resabios intergubernamentales– al intentar reducirla a un simple secretariado ejecutivo. A dicho fin se prevé el aumento de casi el 50 % en su contenido de trabajo (Vidal Beneyto), pero se mantienen constantes, en cambio, tanto los presupuestos de funcionamiento como el *staff* funcional, y se encarga a su vicepresidente N. Kinnock la creación de agencias reglamentarias para que asuman las actividades hasta entonces a cargo de la Comisión. Es decir, se sustrae aquello que era de estricta responsabilidad comunitaria.

No obstante, es preciso reconocer al mismo tiempo que se han mantenido las principales aportaciones materiales que recogía el Tratado constitucional, tanto en el plano estructural como en los planos institucional y competencial. En ese sentido, conviene destacar la desaparición de la tradicional estructura en pilares de la Unión –un pilar comunitario (Comunidad Europea y Comunidad Europea de la Energía Atómica) y dos pilares extracomunitarios (Política Exterior y de

Seguridad Común y Cooperación Policial y Judicial en Materia Penal)–, para pasar a una estructura única, con independencia de los mecanismos decisorios en el caso de la PESC, en que se mantiene el método de cooperación y no el de integración, ya que Justicia e Interior adoptan el sistema comunitario.

Asimismo, en lo relativo a la regulación institucional y material concreta, las reformas del Tratado Constitucional que aparecían en su parte I, se recogen en la reforma de Lisboa para el TUE y el TCE. De este modo, se ofrece en el nuevo Título III un panorama general del sistema institucional, y permite integrar las modificaciones sobre la composición del Parlamento Europeo –en cuestión hoy, dada la proximidad de las elecciones al Parlamento Europeo y el previsible retraso, en el mejor de los casos, si es que continúa el proceso de ratificaciones en la entrada en vigor del Tratado de Lisboa–, la conversión del Consejo Europeo en institución, la creación de la presidencia del Consejo Europeo, la nueva composición de la Comisión y el fortalecimiento de su presidente, así como la creación de un nuevo cargo en materia de dirección de los Asuntos Exteriores.

Tampoco se observa cambio alguno en el sistema de votación por doble mayoría (55 % de los Estados y 65 % de la población) y en la extensión de la mayoría cualificada a 43 nuevas áreas, especialmente significativas las de energía y servicios de interés general. Como novedad, si cabe, respecto al Tratado Constitucional, conviene destacar que el Banco Central Europeo y el Tribunal de Cuentas pasan a ser Instituciones de la Unión. Asimismo, es preciso destacar que la Carta de Derechos Fundamentales «tendrá el mismo valor jurídico de los Tratados».

Sin embargo, el texto plantea serias incertidumbres en cuestiones vitales relativas al reparto de poderes, ya que muchos consideran que son importantes los riesgos de división y conflicto entre el Presidente del Consejo Europeo, el Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común (antiguo Mister PESC) y el Vicepresidente de la Comisión. Asimismo, existen muchas dudas sobre el papel que pueda jugar la presidencia de la Unión en relación con la presidencia semestral y

el presidente del Eurogrupo (club de los países del euro) según qué materias. Asimismo, se mantiene el dualismo entre vicepresidente de la Comisión y presidente del Consejo de Asuntos Exteriores. AMJ

Vease: Conferencias intergubernamentales; Constitución Europea; Convención Europea; Tratados comunitarios; Unión europea.

LOCARNO (Acuerdos de) / Locarno (Treaties of) / Locarno (Traité de).

Tratados firmados por varios países europeos en la ciudad suiza de Locarno el 16 de octubre de 1925. Su objetivo fue el acercamiento entre Francia y Alemania y la reintegración de esta última en la sociedad internacional, tras la situación de marginación a que había quedado relegada como consecuencia de su derrota en la Primera Guerra Mundial y el Tratado de Versalles de 1919. Tras su ratificación, los acuerdos dejaron paso al «espíritu de Locarno», que hasta finales de la década imbuyó las relaciones internacionales de confianza en la reconciliación y en la solución pacífica de los conflictos.

Tras la ocupación francesa de la cuenca minera del Ruhr, efectuada en enero de 1923 por la incapacidad alemana de hacer frente a las compensaciones económicas que le habían sido impuestas después de la guerra, en 1924 se extendió un nuevo clima en la política internacional, más proclive al entendimiento entre los vencedores y los vencidos. Por un lado, la victoria electoral de la coalición socialista-radical en Francia alzó al cargo de primer ministro a Édouard Herriot, quien abandonaría la política de intransigencia para con Alemania de su predecesor Poincaré. El plan Dawes, aprobado en agosto, permitía a Alemania un pago escalonado de sus obligaciones, a la vez que la recepción de créditos procedentes de Estados Unidos. Por su parte, gracias al pago alemán podían Reino Unido y Francia saldar sus deudas con Estados Unidos, configurándose así el llamado «triángulo financiero de la paz». También en 1924 se aprobaba en el seno de la Sociedad de Naciones el ambicioso protocolo de Ginebra para el arreglo pacífico de los desacuerdos internacionales, que establecía la obligación de someter las controversias a procedimientos de arbitraje o al Tribunal Permanente de Justicia Internacional, considerando agresor a

todo Estado que rechazara o no acatará la decisión arbitral, e incluso previendo la adopción de sanciones militares decididas por mayoría de dos tercios del Consejo. Aunque el protocolo, auspiciado por el ministro checoslovaco de Asuntos Exteriores Edvard Benes, no fue finalmente ratificado por un número suficiente de Estados, contándose Reino Unido y Estados Unidos entre los refractarios, la unánime recomendación de la Asamblea en su favor testimoniaba la confianza que en ese momento inspiraba el sistema de seguridad colectiva.

Los acuerdos de Locarno fueron producto de ese contexto de confianza, pero también de la gestión de los respectivos responsables de la política exterior de Francia y Alemania, Aristide Briand y Gustav Stresemann. Para Briand, la coyuntural debilidad económica de Francia, junto con el riesgo de perder el apoyo de su principal aliado, el Reino Unido, hacía necesaria una política de conciliación hacia Alemania en un marco multilateral como el que aportaba la Sociedad de Naciones, en el que Francia gozaba de gran autoridad. Stresemann por su parte, confiaba en los medios pacíficos para la satisfacción, en el largo plazo, de unas aspiraciones que, en esencia, no habían variado desde la etapa anterior: corrección de las fronteras orientales, retirada de las fuerzas aliadas de Renania, protección de los alemanes residentes en el extranjero y, en último término, unión con Austria (objetivos expuestos en su carta al *Kronprinz* del 7 de septiembre de 1925). En cualquier caso, la distensión internacional de la segunda mitad de los años veinte se asoció directamente con la gestión de ambos políticos, que fueron galardonados con el premio Nobel de la Paz en 1926.

Fue el embajador inglés en Berlín, Lord D'Abernon, quien recomendó en diciembre de 1924 la celebración de una conferencia para la confirmación recíproca de determinadas cláusulas del Tratado de Versalles. Pese a que ello significaba consagrar la pérdida alemana de Alsacia, Lorena y Eupen-Malmédy, Stresemann se hizo eco de la propuesta y la planteó a las principales cancillerías europeas. Así, entre el 5 y el 16 de octubre se reunieron en Locarno, junto con Stresemann y Briand, representantes de Reino Unido, Italia, Bélgica, Polonia y Checoslovaquia. El principal compromiso adoptado fue el *pacto renano*, por el que

Alemania reconocía sus fronteras con Bélgica y Francia y renunciaba expresamente al recurso a la guerra. A cambio, Alemania obtenía su aceptación en la Sociedad de Naciones como miembro permanente del Consejo (si bien ésta no se haría efectiva hasta 1926, debido a las objeciones planteadas por Brasil) y la evacuación de la zona de Colonia (las tropas francesas habían abandonado el Ruhr en agosto). Alemania firmó también sendos acuerdos de arbitraje con Bélgica, Francia, Checoslovaquia y Polonia. Precisamente el hecho de que en los Tratados no se incluyera ninguna garantía alemana respecto de las fronteras con Polonia y Checoslovaquia motivó la firma por ambos países de sendos Tratados de asistencia mutua con Francia.

En conclusión, Alemania obtenía en Locarno una garantía contra nuevas sanciones territoriales por parte de Francia, así como su inclusión en el círculo de las grandes potencias. Además, quedaba la puerta abierta para una futura revisión de sus fronteras orientales, y se exportaba una imagen tranquilizadora a los prestamistas estadounidenses (el presidente Coolidge había condicionado la continuidad de los préstamos a la firma de los acuerdos). Francia, por su parte, prevenía la tentación alemana de aproximarse a la Unión Soviética, a la vez que lograba la implicación de Reino Unido en la contención de un posible revanchismo alemán, si bien este último aspecto evidenciaba que la seguridad del país dependía cada vez más de la garantía británica. Por lo demás, los pactos resultaban satisfactorios para Londres en la medida en que, sin necesidad de graves compromisos por su parte, el mantenimiento del *statu quo* en el continente parecía quedar asegurado.

A la firma de los acuerdos sucedió el «espíritu de Locarno», nombre que se dio al optimismo que inspiraba la conciliación francoalemana, y que se reafirmaría en 1927 con la firma de un acuerdo comercial entre ambos países, y en 1928 con el protocolo Briand-Kellogg de renuncia a la guerra. Sin embargo, analizados los hechos con perspectiva histórica, el resultado de Locarno fue la obtención por Alemania de una serie de concesiones a cambio del mero reconocimiento de unas fronteras –las occidentales que en ese momento era incapaz de transgredir, pero no de las orientales, con Polonia y Checoslovaquia, de las que Reino Unido se

inhibía. Así, los acuerdos, que en su día fueron saludados como un paso hacia la consolidación de la paz, sentaron en realidad las bases para el revisionismo alemán, al alterar las condiciones de Versalles permitiendo a Alemania abstraerse de sus obligaciones con sus vecinos del este. CLG

Véanse: Alsacia-Lorena (Cuestión de); Briand-Kellog (Pacto); Sociedad de Naciones; Versalles (Tratado y sistema de).

LOGÍSTICA / Logistics / Logistique.

Según el *National Council of Physical Distribution Management* de Estados Unidos, el término logística integra todas aquellas actividades encaminadas a la planificación, implementación y control de un flujo eficiente de materias primas, recursos de producción y productos finales desde el punto de origen al de consumo. El objetivo de la logística es que los productos o servicios estén en el lugar adecuado, en el momento preciso, y en las condiciones adecuadas, con el menor coste posible.

La palabra logística es de origen militar y nació como parte del arte militar que planifica y ejecuta las actividades necesarias para constituir y sostener las fuerzas, en el lugar y momento adecuados, para que puedan cumplir con su misión. Es una parte esencial en las operaciones militares.

En la publicación administrativa de la Alianza Atlántica (AAP-6) se define como la ciencia militar que trata sobre el planeamiento y la ejecución de los movimientos de las fuerzas armadas y su mantenimiento. En su sentido más amplio, abarca todos aquellos aspectos de las operaciones relacionados con: *a)* La determinación, adquisición, almacenamiento y transporte de recursos materiales. *b)* El transporte de personal. *c)* La adquisición, construcción y mantenimiento de las instalaciones. *d)* La adquisición y prestación de servicios. *e)* El apoyo de servicios médicos y sanitarios.

Los sistemas de armas han ido progresivamente tomando protagonismo, cambiando las estructuras de las unidades militares, que a medida que han sofisticado su armamento han ido reduciendo el número de su personal, pero esto se ha traducido en una mayor necesidad de recursos materiales en forma de repuestos, municiones, combustible, etc. La mayoría de las operaciones se realizan muy lejos de la metrópoli de

origen, en ocasiones, en zonas que carecen de productos para adquirir los suministros necesarios sobre el propio terreno de la operación. Esto ha complicado la logística y ha hecho que cualquier operación militar obligue a un estudio detallado y una compleja estructura logística. Por otro lado, las operaciones humanitarias requieren gran cantidad de materiales de ayuda que es necesario trasladar hasta la zona de la operación, lo que supone un problema logístico añadido.

Hay varios tipos de logística según la actividad a la que se oriente. En el ámbito empresarial la logística la podemos clasificar en: logística de aprovisionamiento, para adquirir todos los productos necesarios para la actividad empresarial; logística de producción, que proporciona todas las materias primas, semielaboradas y componentes necesarios para la fabricación o producción, y logística de distribución, para hacer llegar el producto terminado al consumidor.

En el ámbito militar esta clasificación sigue siendo válida, recibiendo los nombres de logística de obtención, que comprende la determinación de necesidades, adquisición, recepción y control de los abastecimientos, que luego van a ser utilizados por las fuerzas militares en sus actividades. A esta logística también le incumbe todo lo relacionado con los recursos humanos. Es misión de la logística el reclutamiento, selección y formación del personal. La logística de campaña, que comprende aquellos apoyos que necesitan las fuerzas para actuar en un teatro de operaciones. Se dedica principalmente a la determinación de necesidades y a la distribución de recursos en operaciones de campaña. Por último, la logística de distribución es el conjunto de actividades logísticas que tienen como finalidad acercar a las unidades militares los recursos que necesitan, procedentes de la logística de obtención.

La logística del interior se desarrolla en el nivel estratégico y está ligada a la infraestructura de la nación. Se ocupa de conseguir los recursos procedentes de la industria y del mundo empresarial para que las fuerzas puedan cumplir la misión asignada. También gestiona y aporta los medios necesarios para los movimientos de proyección de fuerza, es decir la realización de transportes a grandes distancias y especialmente para trasladar las fuerzas hasta la zona de operaciones.

La logística operacional, que es parte de la logística de campaña tiene como misión la recepción de las tropas y de los recursos en el teatro de operaciones, del desarrollo de la infraestructura necesaria, de la gestión del personal y material, de los transportes dentro del teatro de operaciones (TO), de la asistencia sanitaria, del mantenimiento del material y del abastecimiento de los recursos necesarios para la vida y funcionamiento de los sistemas de armas.

La logística táctica proporciona y mantiene los medios de vida y combate que necesitan las fuerzas militares para cumplir su misión, desembarazándola de lo innecesario o averiado. Una de las consecuencias de los modernos sistemas y vehículos de que están dotados los ejércitos modernos es su capacidad de progresar rápidamente en el campo de operaciones, lo que en ocasiones obliga a establecer una «pausa logística» que es la detención que realizan las fuerzas durante el avance frente al enemigo para adelantar los centros logísticos y con ello todo el despliegue logístico, con la finalidad de evitar el alargamiento de las rutas logísticas y los problemas que ello comporta para el suministro. Un buen ejemplo fue la pausa logística de 24 horas que hizo la I División Mecanizada estadounidense en su avance hacia Kerbala en la guerra contra Irak de 2003.

La logística de uso común son los materiales y servicios de apoyo proporcionados a dos o más ejércitos de las fuerzas armadas o agencias de un mismo país o de fuerzas multinacionales asociadas en una operación. La tendencia es a aumentar este tipo de apoyos logísticos para lograr una mayor economía de medios y de recursos.

La logística multinacional son las actividades logísticas coordinadas, que implican a dos o más naciones, que apoyan a una fuerza multinacional, que lleva a cabo una operación bajo los auspicios de una alianza o coalición. Para poner en funcionamiento la logística internacional se establece un acuerdo firmado por las naciones afectadas en el que se establece lo que cada una debe aportar y recibir. MAB

Véanse: Fuerzas; Guerra; Planeamiento estratégico; Poder militar.

LUCHA / Fight / Lutte.

Es una contienda entre dos o más que se desarrolla con violencia material. No basta con que uno de los contendientes realice actos hostiles contra el otro, es necesario que éste responda con hostilidad. Cuando la lucha se produce entre Estados, utilizando fuerzas organizadas militarmente, se denomina guerra.

El sociólogo francés Julien Freud dice que la lucha es la forma indeterminada de conflicto, a menudo confusa, a veces feroz y desmesurada en relación a lo que se ventila en ella. La lucha implica normalmente el uso de la violencia. Para el citado autor, el motín es la primera manifestación de la lucha. La violencia se desencadena brutalmente, sin retroceder ante prohibiciones sociales, ni ante normas jurídicas o morales. La segunda manifestación es la lucha de clases con el supuesto objetivo de liberar al hombre de toda explotación.

La lucha toma diversas formas: *a)* Actividad del individuo o grupos de imponer la propia voluntad sobre otros individuos o grupos. *b)* Combate en el que generalmente se utiliza la fuerza o las armas. *c)* Oposición o enfrentamiento entre ideas o fuerzas.

También se define lucha como la consecuencia derivada de la identidad de objetivos de dos o más personas o grupos sobre una serie de fines excluyentes de suma cero, es decir si lo que gana uno es lo que pierde el otro.

El sociólogo francés Gastón Bouthoul, utiliza el término lucha para definir el concepto de guerra, diciendo que ésta es «la lucha armada y sangrienta entre agrupaciones organizadas».

El término lucha, suele utilizarse para situaciones que no alcanzan la catalogación de guerra, pero que implican la presencia de la violencia en alguna de sus formas. Y el término «lucha armada» es empleado hoy en día por los grupos terroristas y sus grupos de apoyo para referirse a la actividad terrorista, tratando así de legitimar sus acciones, catalogándolas de actos de guerra de liberación o de guerra justa y a sus autores, de combatientes. Pero la realidad es que dejando al margen el eufemismo de lucha armada, la actividad terrorista está inequívocamente condenada por las leyes internacionales y nacionales como una actividad delictiva y criminal.

Ignorando este tipo de consideraciones el presidente norteamericano George W. Bush, declaró poco después de los atentados contra Nueva York y Washington, la guerra internacional al terrorismo (*Global War on Terror*).

El término lucha estuvo también íntimamente relacionado con los movimientos revolucionarios de ideología comunista en la segunda mitad del siglo XX. MAB

Véanse: Crisis; Conflicto; Conflicto asimétrico; Guerra.

M

MANDATOS (Sistema de) / Mandats / Mandates.

El sistema de mandatos fue un mecanismo creado en 1919 en el seno del Pacto de la Sociedad de Naciones a tenor del cual se establecía un procedimiento de control para la administración de determinados territorios, hasta entonces dependientes o al cobijo de la soberanía de algunas de las potencias vencidas, bajo la tutela de ciertos miembros de pleno derecho de la nueva organización internacional.

Los territorios sobre los que se extendería el sistema mandatario serían las dependencias ultramarinas de Alemania, cuyo reparto se sancionaría con el Tratado de Versalles el 28 de junio de 1919, y los territorios árabes pertenecientes al Imperio otomano, cuya distribución se perfilaría en el Tratado de Sèvres el 10 de agosto de 1920. La Primera Guerra Mundial y la articulación de la paz vendrían a sancionar, en este sentido, un nuevo capítulo del proceso de redistribución colonial que se iniciaría a finales del siglo XIX.

Aunque tradicionalmente se ha atribuido el origen de la idea al político sudafricano, el general Smuts –uno de los grandes inspiradores de la Sociedad de Naciones–, la propuesta inicial para crear el sistema de mandatos devino de un miembro de la delegación norteamericana en la Conferencia de Paz de París en 1919, G. L. Beer. El sistema de mandatos sería una concesión norteamericana a las exigencias británicas, dentro del complejo haz de frágiles equilibrios que se establecieron durante la Conferencia de Paz. Los mandatos aparecerían así como una solución de compromiso entre los realistas, defensores del viejo orden colonial, y los idealistas, defensores de los nuevos valores –liberales– sobre los que debía cimentarse el nuevo orden, y entre ellos, en un lugar privilegiado, el principio de autodeterminación.

El sistema mandatario no comprendería todas las áreas dependientes, sino sólo aquellas que habían pertenecido al Segundo Reich y al Imperio otomano. Se pretendía así la resolución de los problemas de la organización de la paz fuera de Europa. La Sociedad de Naciones, en adelante, debería velar por el correcto cumplimiento del régimen jurídico bajo el que quedaban adscritos aquellos territorios sometidos a la tutela de las potencias vencedoras. De acuerdo con aquella normativa internacional, explicitada en el artículo 22 del Pacto, las potencias mandatarias debían cumplir una serie de deberes y obligaciones jurídicas respecto de la población y de los territorios confiados. Era la primera vez que las potencias coloniales debían someter su gestión y sus métodos a la observancia de los dictados de un organismo internacional.

El citado artículo explicitaba las condiciones de aquellos territorios «habitados por pueblos aún no capacitados para dirigirse por sí mismos en las condiciones particularmente difíciles del mundo moderno». El bienestar y «el desenvolvimiento de estos pueblos constituye una misión sagrada de civilización, y conviene incorporar al presente Pacto garantías para el cumplimiento de dicha misión».

El mejor «método –se precisaba en el texto– para realizar prácticamente este principio será el de confiar la tutela de dichos pueblos a las naciones más adelantadas que, por razón de sus recursos, de su experiencia o de su posición geográfica, se hallen en mejores condiciones de asumir esta responsabilidad y consientan en aceptarla. Estas naciones ejercerán la tutela en calidad de mandatarias y en nombre de la Sociedad de Naciones». Para la supervisión directa de aquella actividad por parte de la Sociedad, se crearía la Comisión Permanente de Mandatos como órgano consultivo que examinaría las memorias anuales remitidas por las potencias mandatarias y que emitiría su opinión al Consejo sobre las mismas.

Dada la heterogeneidad de los territorios en cuestión se establecería una tipología en función de la capacidad de sus habitantes para decidir su destino, de la situación geográfica o de las condiciones económicas. En un sentido decreciente, según las condiciones para su emancipación, se establecerían tres tipos de mandatos: A, B y C.

Los mandatos A, es decir, aquellos que por su grado de desenvolvimiento estaban muy próximos a su existencia como naciones independientes, corresponderían a los territorios árabes del Imperio otomano. Su distribución entre las potencias mandatarias se establecería del siguiente modo: Líbano y Siria quedarían bajo la tutela francesa; mientras que Irak, Palestina y Transjordania estarían bajo la jurisdicción británica.

Los mandatos B, categoría que se aplicaría a las antiguas colonias alemanas en África central, exigían al mandatario que asumiese «la administración del territorio en condiciones que, juntamente con la prohibición de abusos, tales como la trata de esclavos, el tráfico de armas y de alcohol, garantice la libertad de conciencia y de religión, sin más limitaciones que las que puedan imponer el mantenimiento del orden público y de las buenas costumbres, la prohibición de instalar fortificaciones o bases militares o navales y de dar a los indígenas instrucción militar, salvo para policía y defensa del territorio, y que aseguren a los demás miembros de la Sociedad de Naciones condiciones de igualdad para el intercambio y el comercio». Los mandatos B comprenderían: Tanganica, que sería confiada a Reino Unido; Togo y Camerún, que serían divididos entre Reino Unido y Francia, y Ruanda, que quedaría bajo jurisdicción belga.

Los mandatos C, por último, correspondientes a las antiguas colonias de Alemania en África del Sur y ciertas islas del Pacífico, dada su escasa densidad de población, su restringida superficie, su alejamiento de los centros de civilización, de su contigüidad geográfica al territorio mandatario o por otras circunstancias, permanecerían en el estadio más dependiente respecto a la potencia mandataria. La distribución se consumaría de acuerdo con los siguientes criterios: el África sudoccidental quedaría bajo la tutela de la Unión Sudafricana; y las islas del Pacífico situadas al sur del Ecuador –Carolinas, Marshall y Marianas– serían reasignadas a Japón; Nauru, a Australia, y Samoa Occidental, a Nueva Zelanda.

El sistema de mandatos, que fue el primer experimento de control internacional de territorios dependientes, fue duramente criticado por Lenin, en cuya opinión constituía un primer caso en la historia en que la esclavitud y la creación de condiciones de dependencia, de hambre y de miseria, habían obtenido una confirmación jurídica internacional. JL

Véanse: Colonialismo; Fideicomiso; Sociedad de Naciones.

MANIOBRA / Maneuver / Manoeuvre.

Dos son las acepciones de carácter militar de este término: evoluciones efectuadas para instrucción de las tropas en tiempos de paz y, en el campo de batalla, movimiento de las unidades para situarse en posiciones de ventaja respecto al enemigo instantes antes del choque.

La maniobra puede ser defensiva u ofensiva. La primera trata de sustraerse a la acción de un enemigo que ataca, protegiendo sus objetivos; en cambio, la maniobra ofensiva implica el empleo de la fuerza militar de forma que se caracteriza por buscar al enemigo para atacarle. La maniobra es eminentemente ofensiva. Entendemos por ofensiva la situación militar mediante la cual se trata de atacar al enemigo. Por ejemplo, la ofensiva alemana sobre la Unión Soviética en la Segunda Guerra Mundial.

La Doctrina de empleo de las fuerzas terrestres (DO2-005) establece diversos tipos de maniobras para enfrentarse al enemigo. La maniobra envolvente, que es una maniobra ofensiva en la que el grueso de las fuerzas evita las posiciones defensivas principales del adversario y se dirige contra sus flancos o retaguardia. Si el envolvimiento se realiza sobre un solo flanco, se denomina maniobra de ala. Cuando el envolvimiento se hace por aire, dirigido contra la retaguardia, normalmente en helicóptero de transporte, se denomina maniobra de envolvimiento vertical. Cuando la maniobra se realiza simultáneamente por los dos flancos del enemigo se denomina maniobra de doble envolvimiento. Éste es el caso de la batalla de Cannas en el año 219 a.C.: Aníbal acabó con 70.000 romanos, soportando la presión que en el centro de su despliegue realizaban las legiones romanas, mientras la caballería cartaginense, situada en las alas, atacaba los flancos del dispositivo romano.

La maniobra desbordante es una variante de la maniobra envolvente. La diferencia esencial estriba en que su objetivo está situado a mayor profundidad en la retaguardia enemiga, generalmente sobre sus líneas de comunicaciones. Esta maniobra se emplea para cortar el flujo logístico al enemigo.

En la maniobra frontal, el grueso de las fuerzas propias se dirige contra la parte anterior del despliegue defensivo del oponente. Cuando los movimientos de las tropas están destinados a penetrar en el despliegue del enemigo sin ser detectado por éste, recibe el nombre de maniobra de infiltración, cuyo objetivo es atacar las posiciones retrasadas del enemigo y crear confusión y desorganización.

Una de las maniobras más frecuentes es la maniobra penetrante, en la que el esfuerzo principal se realiza en una o varias partes reducidas del frente para abrir una brecha en el despliegue defensivo y ampliarla progresivamente. Cuando la brecha se abre sobre los flancos o la retaguardia, para lanzar un ataque por estas brechas con la finalidad de lograr una ruptura, recibe el nombre de maniobra de ruptura.

La maniobra logística o de los recursos es una parte de la maniobra general y consiste en asegurar la continuidad, adecuación y suficiencia del apoyo logístico a la misma. En el nivel operacional, la logística condiciona la maniobra de ese nivel, mientras que en el nivel táctico la logística está supeditada a la maniobra. MAB

Véanse: Batalla; Campaña; Defensiva; Logística; Operación militar.

MAPAS Y PROPAGANDA / Maps and Propaganda / Cartes et Propagande.

El uso de mapas con objetivos propagandísticos se ha generalizado en el siglo XX, pero ya antes había sido un instrumento en la construcción del Estado moderno. De hecho, la representación del territorio ha sido uno de los principales elementos de la construcción de una identidad nacional. Es impensable una nación sin territorio y el territorio se ha convertido en el auténtico «cuerpo» de la nación. Es más, en algunos casos, como en Tailandia por ejemplo, el diseño de mapas modernos ha precedido a la formación de la nación, de modo que es posible trazar la forma en la que

los mapas son un elemento fundamental del proceso por el que un grupo humano se llega a imaginar a sí mismo como una nación. Y esto ocurre por la ilusión de realidad que causa el mapa, que se suele considerar un espejo, una representación gráfica de algún aspecto del mundo real.

Sin embargo, los cartógrafos críticos no están de acuerdo con esta definición. Uno de los más significados, J. B. Harley, afirma que los mapas no son espejos sino textos, «en la misma medida en que otros sistemas no verbales de signos (cuadros, impresos, obras de teatro, películas, espacios de televisión, piezas de música...) son textos (...) Los mapas son una construcción de la realidad, son imágenes cargadas de intenciones y consecuencias que pueden estudiarse en relación con las sociedades de su tiempo». Es cierto que no son imágenes «comunes», porque un mapa fija en un momento concreto algo que está en permanente cambio. Y debe ser considerado imagen e instrumento, a la vez, ya que es «espectacular» y «utilitario», pero en cualquier caso, el poder se ejerce con y a través de los mapas.

Los mapas son un elemento crucial de las representaciones modernas del espacio, y se usan en la propaganda política porque hacen cobrar realidad y visibilidad a ciertos hechos o ficciones. Como Mark Monmonier señalaba, hay una tendencia a creer que «si algo está en un mapa, debe ser real». Posiblemente sea una consecuencia de viejas concepciones, ya presentes en Herodoto, acerca de que la propia experiencia, y en particular la relacionada con la visión, es el único fundamento de lo real y, en consecuencia, de la verdad. Se puede llegar entonces a pensar, como hace Monmonier, que los «mapas *pueden* mentir», y entonces deberíamos estar siempre alerta acerca de las distorsiones cartográficas propias de la propaganda.

Pero ésta es una estrategia relativamente estéril, pues nos conduciría continuamente a distinguir qué es real y qué y cómo está distorsionado. Es más convincente entender la relación entre los mapas y la propaganda como un ejemplo más de la relación entre los mapas y los intereses a los que «sirven». Ésta es la posición de Denis Wood, que considera que *todos* los mapas mienten —o pueden mentir—, y que lo más útil es concentrarnos en entender por qué lo hacen de una forma tan convincente. Quizás parte

de la razón resida en que los mapas sirven mejor para representar mitos que pensamientos, y en que sean magníficos útiles en la reproducción de las formaciones sociales.

De hecho, los mapas en cuanto «representaciones del espacio» constituyen uno de los tres momentos en la producción del espacio de los que hablaba Henri Lefebvre y que son particulares de cada formación social. Las representaciones del espacio implican los signos, códigos y «entendimientos» que hacen inteligibles las «prácticas espaciales», otro de los momentos de la dialéctica del espacio lefebvriana, que están asociadas a las disposiciones específicas de lugares concretos y conjuntos espaciales que aseguran la continuidad relativamente coherente de la producción y reproducción en una formación social específica. Finalmente, los «espacios de representación» serían el tercer momento productivo y son claves para el cambio en el sistema porque subvierten las representaciones del espacio. En todo caso es importante retener que las representaciones del espacio son el espacio «concebido» por los planificadores, por los expertos, mientras que los espacios de representación son el espacio «vivido» por los habitantes, por los usuarios, pero también por artistas, escritores, filósofos, etc.

El uso de los mapas como propaganda, aunque es extensivo a todo tipo de Gobiernos y Estados, fue de uso frecuente y prominente en las dictaduras europeas del siglo XX, en particular en la Alemania de entreguerras. En uno de los mejores trabajos sobre este asunto, Guntram Herb muestra cómo se establecen interrelaciones entre los mapas, el contexto cultural y determinados conceptos políticos, como la identidad nacional, por ejemplo. Los nazis hicieron uso frecuente de los mapas de propaganda, era la «cartografía evocativa» que ya había sido desarrollada por los geógrafos y los nacionalistas *völkisch* de la República de Weimar, en particular por aquellos que deseaban mostrar las nuevas definiciones espaciales del territorio nacional. La principal aportación de los nazis a la cartografía propagandística fue la introducción de símbolos alegóricos que potenciaban la emotividad de los mapas, y también hicieron frecuente uso de los mapas en espacios públicos. La cartografía de la escuela alemana de *Geopolitik* era ahistórica, ya que pretendía representar un espacio

inmutable, y en buena medida ageográfica, ya que no reproducía la complejidad de los lugares, sino sólo determinados aspectos. En definitiva, como señala Claude Raffestin, la cartografía nazi fue elaborada según los principios de una «geometría política» schmittiana que tenía como objetivo identificar a amigos y enemigos.

En la Italia fascista los mapas fueron usados también con la intención de transmitir mensajes propagandísticos, a tal fin, se adaptaron las técnicas de la «cartografía emotiva» alemana para servir a los intereses italianos en el Mediterráneo y África. La idea de que la historia de Roma era la historia de Italia y que, por tanto, el pasado imperial romano era el lógico antecedente de la expansión colonial italiana, se transmitió a través de series de mapas que conectaban ambas realidades.

También en Portugal fue prominente el uso de mapas en exposiciones o en edificios públicos relevantes para transmitir la idea de que Portugal era una nación multiétnica y pluricontinental. HC

Véanse: Discurso geopolítico; Geopolítica; Geopolítica alemana; Ideología; Totalitarismo.

MAR TERRITORIAL / Territorial Sea / Mer Territoriale.

Por mar territorial se entiende el espacio marino que incluye a las aguas más próximas a la costa, que se encuentran situadas a continuación de las aguas interiores. Se trata de uno de los espacios marinos clásicos, que se ha definido históricamente por oposición a la alta mar, ya que en dichas aguas el Estado ribereño ejerce su soberanía, contrariamente a lo que sucede en alta mar que se caracteriza por el principio de libertad y la ausencia de control estatal. La proximidad a la superficie terrestre y el hecho de que el Estado ribereño ejerza en el mar territorial facultades propias de la soberanía estatal explica que este espacio sea denominado en ocasiones como «aguas jurisdiccionales» e, incluso, «aguas territoriales».

El mar territorial se mide a partir de las líneas de base, normales o rectas, que se trazan a lo largo de la costa del Estado ribereño de conformidad con lo previsto en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Su anchura ha sido tributaria de la propia naturaleza y función asignadas originariamente al mar territorial, a saber:

preservar la seguridad del territorio estatal de posibles incursiones marítimas. Por ello, al definirse como una zona de seguridad, su anchura se ha delimitado históricamente en términos funcionales, desde la anchura indeterminada del «alcance del cañón» a una anchura más o menos estandarizada que, a principios del siglo XX, se situaba en torno a las tres millas marinas. Tras los avances experimentados en el siglo XX por el derecho del mar, la funcionalidad del mar territorial ha experimentado igualmente un cambio sensible, identificándose a este espacio como parte del territorio nacional sobre el que, por tanto, el ribereño ejerce todas sus competencias soberanas, a excepción de los límites impuestos por el derecho internacional para garantizar que el mar territorial seguirá siendo un espacio abierto a la navegación internacional. A partir de esta nueva concepción, la anchura del mar territorial se ha sometido a un proceso de objetivación, fijándose su extensión máxima en doce millas marinas. No obstante, el Estado ribereño podrá fijar una extensión menor mediante la adopción de normas nacionales. España ha fijado la anchura de su mar territorial en doce millas en virtud de la Ley 10/1977, de 4 de enero, que establece la Reglamentación española sobre su mar territorial, y de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de puertos del Estado y de la marina mercante, cuyas modificaciones ulteriores no alteran la anchura del mar territorial.

En los casos de Estados con costas adyacentes o enfrentadas, la separación entre los mares territoriales de ambos Estados se realizará mediante una línea media equidistante de las respectivas líneas de base, a excepción de los supuestos históricos que están sometidos a un régimen especial. En todo caso, los límites del mar territorial han de constar en cartas marítimas que el Estado ribereño debe comunicar a las Naciones Unidas y a las que ha de dar publicidad.

La calificación del mar territorial como un espacio en el que el Estado ejerce su soberanía implica que el ribereño podrá aplicar sobre el mismo todas sus leyes y ejercer plenamente su jurisdicción, incluyendo lógicamente las cuestiones relativas a la explotación de los recursos existentes en el mar territorial, que se reservan de forma exclusiva y excluyente para el ribereño y sus nacionales, salvo autorización expresa de

dicho Estado. Sin embargo, como ya se ha señalado anteriormente, el ejercicio de la soberanía se ve limitado con la finalidad de garantizar la navegación marítima. En consecuencia, el Estado ribereño no podrá impedir que los buques extranjeros naveguen por su mar territorial con la finalidad de acceder a un puerto nacional, para salir de un puerto nacional hacia alta mar o para dirigirse a un puerto o a un espacio marino sometido a la soberanía o la jurisdicción de un tercer Estado. Este derecho se extiende a cualquier buque con independencia de su nacionalidad y titularidad, incluyendo cualquier buque de Estado y los denominados «buques de guerra», si bien en este último caso el Estado de pabellón del buque asume responsabilidades especiales en caso de que causen algún daño al Estado ribereño, siéndole igualmente exigible la obligación de comunicar oficialmente su intención de acceder a puerto a fin de obtener la oportuna autorización.

Junto a ello, el principio a favor de la libertad de navegación se refleja también en la limitación de la jurisdicción que el Estado ribereño puede ejercer sobre los buques que atraviesan su mar territorial. Así, no podrá ejercer ningún tipo de jurisdicción sobre un buque de guerra. Respecto de los buques mercantes y los buques de Estado que realizan actividades comerciales, el ribereño no podrá ejercer la jurisdicción penal sobre delitos cometidos en el buque; ni tampoco debería, como regla, detener o desviar a buques que pasan por su mar territorial a fin de ejercer la jurisdicción civil sobre los mismos, salvo para hacer efectivas obligaciones contraídas por el buque en su estadía en un puerto nacional o con ocasión de su paso por el mar territorial. Por último, ha de destacarse también que los buques de guerra y otros buques de Estado destinados a fines no comerciales se beneficiarán plenamente de la inmunidad del Estado y, por tanto, no podrán ser asidos para reclamar deuda alguna del Estado del pabellón.

Sin embargo, esta limitación a la soberanía del Estado sobre su mar territorial se ve compensada con dos instituciones que protegen al Estado ribereño, a saber: el «paso inocente» y el «derecho de persecución en caliente».

En efecto, un buque extranjero únicamente podrá atravesar el mar territorial del Estado ribereño si su navegación puede calificarse como «paso inocente». Por tal se entiende toda navegación que no pueda causar daño a la paz o a la seguridad y orden del Estado ribereño, que se realice de forma continuada e ininterrumpida (salvo caso de fuerza mayor o dificultad grave) y que respete la reglamentación establecida por el Estado ribereño en relación con la navegación por su mar territorial, incluidos los dispositivos de separación del tráfico marítimo cuando éstos sean fijados por el ribereño de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Junto a ello ha de destacarse que todo submarino o sumergible que atraviese el mar territorial de un Estado debe navegar en superficie y enarbolando el pabellón. Como contrapeso, el Estado ribereño no podrá excluir permanentemente el paso inocente en zonas determinadas de su mar territorial. Y si lo hiciera temporalmente con carácter excepcional y por causa justificada, las medidas que adopte no podrán ser en ningún caso discriminatorias (respecto de buques de determinada nacionalidad) ni tener como efecto la exclusión o limitación efectiva del paso inocente.

Por su lado, el denominado «derecho de persecución en caliente» permite al Estado ribereño ejercer extraterritorialmente su jurisdicción más allá de las aguas interiores y del mar territorial, persiguiendo, apresando y, en su caso, conduciendo a puerto un buque extranjero; pudiendo incluso llegar a ejercer medidas coercitivas sobre el buque e imponer sanciones al buque perseguido y a su tripulación. Para ello es necesario que se den una serie de condiciones, a saber: i) que el buque perseguido haya cometido una infracción del derecho del Estado ribereño dentro de sus aguas interiores o de su mar territorial; ii) que la infracción haya sido avistada por un buque de guerra (o asimilado) o por una aeronave de Estado en el momento de su comisión; iii) que en ese momento y previas señales acústicas suficientes se advierta al buque extranjero de la necesidad de detener su navegación; iv) que, en caso de no responder a dicho aviso y dirigirse el buque hacia alta mar, se inicie la persecución de forma inmediata; v) que la persecución sea constante y continuada, si bien tanto el buque de Estado como la aeronave

perseguidoras podrán ser sustituidos por otros; y vi) la persecución deberá cesar en el momento en que el buque extranjero entre en el mar territorial del Estado de su pabellón o en el mar territorial de un tercer Estado.

La institución de la persecución en caliente puede ejercerse igualmente desde la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental para reprimir infracciones referidas a las competencias que el Estado ribereño tiene sobre dichos espacios marinos.
CEH

Véanse: Aguas interiores; Alta mar; Archipiélagos; Derecho del mar; Estrechos internacionales; Plataforma continental; Zona contigua; Zona económica exclusiva.

MARRUECOS (Cuestión de) / Morocco (Question of) / Maroc (Question du).

Durante el siglo XIX, el sultanato de Marruecos, gobernado por la dinastía Alauita desde el XVII, mantuvo unas cotas de autonomía relativamente altas en el contexto del reparto de África entre las potencias imperialistas. Con todo, la influencia francesa, que se había ido consolidando, sobre todo en el campo financiero, en la segunda mitad del siglo, se consagró definitivamente a partir de la firma en 1904 de un contrato entre el sultanato y un consorcio de bancos franceses, que permitía la instalación de controladores galos en las aduanas portuarias marroquíes. En abril del mismo año, Francia firmó con Reino Unido el acuerdo de la *Entente Cordiale*, en el que Londres reconocía a París la misión de «velar por el orden de Marruecos y facilitarle ayuda para todas las reformas administrativas, económicas, financieras y militares que necesite», a cambio del respeto francés por los intereses británicos sobre Egipto. Además, en una cláusula secreta, las dos potencias consideraban la posibilidad de introducir «reformas legislativas» (es decir, establecer protectorados) en ambos países. El 3 de octubre otro acuerdo entre Francia y España otorgaba a ésta el control de los extremos noroccidental (Rif) y suroccidental (Ifni) de Marruecos, en el entorno de sus posesiones en la costa mediterránea y el Sahara.

Contando ya con la aquiescencia de Reino Unido y la colaboración de España, en noviembre de 1904 Francia trató de imponer, a través de su embajador en Rabat, Taillandier, un programa de reformas financieras y militares al Sultán Abdul Aziz. Sin embargo, en 1905, Alemania, buscando quebrar la alianza francobritánica y superar su relegación en el reparto colonial, provocó la llamada crisis de Tánger o primera crisis de Marruecos. El canciller Bülow sugirió al káiser Guillermo II, de crucero por el Mediterráneo, efectuar una parada en Tánger y entrevistarse con el tío del Sultán, lo que hizo el 31 de marzo. El 1 de abril se hizo pública una declaración del káiser que proclamaba la soberanía de Marruecos, y el Sultán propuso, secundado por Alemania, la reunión de una conferencia internacional sobre la cuestión marroquí. El Gobierno francés, en el que Théophile Delcassé ocupaba la cartera de Asuntos Exteriores, trató de negociar con Alemania sus intereses en Marruecos, a lo que Berlín alegó que el asunto sólo podía ser discutido en un foro internacional. La amenaza de una guerra con Alemania decidió al presidente del Consejo francés, Maurice Rovier, a destituir a Delcassé el 6 de junio y a aceptar la convocatoria de la conferencia. En el ínterin, Alemania adoptó una actitud más conciliadora con Francia, deseosa de atraerla hacia la alianza firmada entre el káiser y el zar Nicolás II en Björkö (Finlandia) el 25 de julio. Sin embargo, tras la pronta defección de ésta por parte de Rusia, Alemania retornó a su posición de dureza. En la conferencia de Algeciras, celebrada entre enero y abril de 1906, Alemania propuso que la policía marroquí fuera organizada por el propio Sultán, con la ayuda de instructores europeos procedentes de pequeñas potencias, pero al final se impuso la tesis francesa, según la cual la policía sería confiada a este país y a España.

En los años sucesivos, Francia y Alemania adoptaron una cierta actitud de cooperación en Marruecos. En febrero de 1909 firmaron un pacto por el que Alemania reconocía la preponderancia de Francia en el país, a cambio de poder participar en el desarrollo del mismo. Sin embargo, los desacuerdos en cuestiones como la asignación de los recursos mineros o la nacionalidad del personal que debía ser empleado en los ferrocarriles hicieron fracasar estos proyectos. Además, las

intervenciones militares de Francia en defensa de sus colonos, que, como la ocupación de Fez de mayo de 1911, iban más allá de lo admitido por el Acta de Algeciras, justificaron el retorno de Alemania al cuestionamiento de la presencia francesa en Marruecos. El 1 de julio de 1911 la cañonera alemana *Panther* desembarcó un contingente armado en el puerto atlántico de Agadir con el objeto de proteger a los colonos alemanes, desatando así la segunda crisis de Marruecos. En las negociaciones que se siguieron entre París y Berlín, Alemania exigió, a cambio de su retirada, la cesión de todo el Congo francés. A fines de julio, Reino Unido se posicionó junto a Francia, haciendo retroceder a Alemania en sus pretensiones. A la postre, por el acuerdo del 4 de noviembre de 1911, Alemania se comprometió a «no obstaculizar» la actividad de Francia en Marruecos, incluyendo el establecimiento de un protectorado, y obtuvo a cambio el interior del Congo francés, entre el Camerún –ya perteneciente a Alemania– y el Congo belga, con una salida al Atlántico, y sendos accesos a los ríos Congo y Sangha.

El protectorado francés sobre Marruecos se instituyó *de iure* por el Tratado de Fez de marzo de 1912, y fue completado por otro Tratado hispano-francés, de noviembre del mismo año, en que se delimitaban las zonas asignadas a cada uno de los dos países. En los años siguientes, sus respectivos ejércitos hubieron de empeñarse en una dura labor de sometimiento de las zonas rebeldes. En 1921 las tropas españolas sufrieron una dura derrota en Annual, y en 1923 el caudillo local Abd el-Krim proclamó la República del Rif. En 1925, después de que las tribus rifeñas pasaran a atentar también contra objetivos franceses, las dos potencias ocupantes aunaron sus esfuerzos en el desembarco militar de Alhucemas, que posibilitó la derrota de los insurrectos en 1926. Los partidos nacionalistas, surgidos en los años 30, se unificaron en el Istiqlal (independencia) en 1944, en plena ocupación aliada durante la Segunda Guerra Mundial, y Marruecos obtuvo la independencia respecto de Francia en marzo de 1956 y respecto de España un mes más tarde. En octubre de 1956 se incorporó la ciudad de Tánger, sujeta a un estatuto internacional desde 1923, y entre 1958 y 1969 completó su territorio con la retrocesión de Tarfaya y Sidi Ifni por parte de España. CLG

Véanse: Algeciras (Conferencia de); Colonialismo; Entente Cordiale; Tánger (Cuestión de).

MARXISMO / Marxism / Marxisme.

Es necesario destacar el enfoque complejo y cualitativamente diferenciador creado por el marxismo, en cuanto a teoría y metodología, en la consideración de las relaciones internacionales respecto a otras interpretaciones. Es obligado señalar, de este enfoque o visión del mundo, el carácter no estatocéntrico como elemento coincidente de los análisis adscritos a esta corriente de pensamiento.

Los aspectos más destacables que pueden caracterizar los estudios marxistas de las relaciones internacionales serían los siguientes:

1) La clase social será el actor principal en la consideración del medio internacional.

2) Existirá un esfuerzo por realizar una visión totalizadora y globalizadora en el análisis.

3) El estudio se realiza desde una perspectiva dinámica y crítica del funcionamiento del sistema internacional.

4) Existirá una superación del elemento estatal, subordinándolo éste a las relaciones de dominación (económica y política) que se extienden a todo el mundo.

Aunque es cierto que no existe ninguna referencia a las relaciones internacionales en la obra de Marx y Engels, los conceptos por ellos elaborados serán unos instrumentos válidos que con posterioridad serán enriquecidos y ampliados por los autores que fueron teóricos sobre el imperialismo, entre otros: Hilferding, Rosa Luxemburgo, Bujarin y Lenin.

De estos autores destacan, por su nivel de elaboración teórica, Rosa Luxemburgo y Lenin. Rosa Luxemburgo desarrollará el concepto de la transnacionalización del capital, para esbozar una revisión de la teoría marxista sobre las clases sociales y situar la lucha de clases dentro de una relación de dependencia, en donde las fronteras nacionales se ven superadas.

Lenin estudiará el fenómeno imperialista en su libro: *El imperialismo, fase superior del capitalismo*. En él señalará los cambios experimentados por el capitalismo y las modificaciones de su estructura nacional e internacional, debido a su necesidad de un constante desarrollo expansivo para superar sus contradicciones internas y garantizar su tasa de beneficios.

La producción teórica marxista en la consideración de las relaciones internacionales tenía que ver con:

- Una nueva delimitación del concepto de sistema internacional en función de la dialéctica de clases.

- La consideración de factores económicos, sociales y culturales que determinaban unas relaciones de dominación.

- La defensa de los intereses de clase, representados por la antigua Unión Soviética, frente al imperialismo de los Estados Unidos.

- La coexistencia pacífica como uno de los valores éticos fundamentales en las relaciones del sistema internacional.

- El carácter y naturaleza socioeconómicos de la guerra y los conflictos.

- La limitación en la carrera de armamentos como uno de los elementos centrales en el discurso sobre política exterior y en el diálogo con los Estados Unidos.

Las revisiones de los planteamientos marxistas tienen en el estudio del subdesarrollo del generalmente denominado «Tercer Mundo» el principal argumento. Los análisis que parten de la teoría de la dependencia, como veremos más adelante, en autores como Samir Amin, Celso Furtado, Theotonio Dos Santos, Fernando Cardoso, Enzo Faletto, etc., plantean un nuevo modelo en el estudio de las relaciones internacionales.

En la década de los setenta existirá una acomodación de la producción teórica en las relaciones internacionales a las nuevas realidades de la sociedad internacional, partiendo de una revisión de los presupuestos clásicos e incluyendo nuevos enfoques y paradigmas en el

estudio del medio internacional. Existirán una serie de rasgos comunes a esta variedad de concepciones y enfoques, que hacen referencia a las siguientes cuestiones:

- Coincidencia en afirmar que el esquema estatocéntrico se muestra insuficiente para el análisis de la sociedad internacional.

- Se producirá un intento serio para lograr una síntesis del enfoque clásico y «científico».

- Se producirá un abandono de fórmulas anteriores y se centrará el estudio en los problemas reales del medio internacional.

- Existirá un incremento en los estudios sobre la solución de conflictos.

Los trabajos teóricos sobre la interdependencia y dependencia, en la búsqueda de un nuevo paradigma, rechazan el modelo estatocéntrico y centran su análisis en las relaciones transnacionales configuradoras de la sociedad internacional actual. Sin embargo, partiendo de estos presupuestos comunes, existirán diferentes concepciones transnacionales, siendo las más destacables la definición y contenido que de estas relaciones realizan Kaiser, Keohane y Nye.

Para Kaiser, el concepto de política internacional de los estudios realistas es demasiado simple para reflejar la complejidad del sistema internacional. Para él, el modelo que mejor explica las relaciones y dinámicas de la sociedad internacional es el de las políticas multinacionales. Las políticas multinacionales comprenderían los procesos en los cuales las «burocracias públicas» reparten valores en los planos interpenetrados a través de las fronteras nacionales. Desarrollando esta idea, afirma la existencia de una sociedad transnacional que define como un sistema de interacciones, entre dos o varios actores sociales en un marco diverso.

Partiendo de estas premisas, define la transnacional como «los procesos políticos entre Gobiernos (y las organizaciones internacionales) que han sido puestos en marcha por la interacción en el interior de una sociedad transnacional». Este autor es consciente de que si en un plano

teórico es posible considerar una política transnacional en la que los actores tengan igual peso, en la realidad internacional lo normal es la existencia de actores con diferente peso político y económico. Desde este enfoque elabora una tipología de la política transnacional:

1. Política transnacional equilibrada. Similitud en el peso relativo de los actores.

2. Política transnacional con efectos de dominación. Relación entre actores de diferente peso, que produce una penetración controlada de uno hacia el otro.

Para Kaiser, la política transnacional con efectos de dominación tiene una incidencia directa en la erosión de los valores que representan la independencia y los sistemas democráticos de gobierno.

Serán, no obstante, los estudios de Keohane y Nye los más representativos de esta corriente y los más ambiciosos para establecer un nuevo enfoque de la realidad internacional. Parten de una crítica bien construida del modelo estatocéntrico, señalando que dicho enfoque ignora las relaciones intersocietarias y a otros actores de protagonismo cada vez más creciente en la sociedad internacional.

Estos autores consideran que las relaciones transnacionales contienen «los contactos, coaliciones e interacciones a través de las fronteras estatales que pueden estar, o en la mayoría de los casos no lo están, controlados por los órganos centrales de los gobiernos encargados de la política exterior». Por interacciones transnacionales entienden «el movimiento de ítems tangibles e intangibles (información, presión, dinero, influencia, etc.) a través de las fronteras estatales». Partiendo de estos amplios conceptos, reivindican la sustitución del modelo realista estatocéntrico por un modelo que denominarán de la «política mundial». Para ello parten de una nueva definición genérica de política que se refiere «a las relaciones en las que al menos un actor utiliza conscientemente recursos, materiales y simbólicos, incluida la amenaza o el ejercicio del castigo, para inducir a otros actores a comportarse de forma diferente a como lo hubiesen hecho en otra circunstancia».

Sobre esta conceptualización, definen la «política mundial» como «las interacciones políticas entre actores significativos en un sistema mundial en el que un actor significativo es cualquier organización o individuo autónomo que controla recursos sustanciales y participa en las relaciones políticas con otros actores a través de las fronteras estatales. Tal actor no necesita ser un Estado».

Los principales efectos de las relaciones transnacionales sobre la política mundial, según estos autores, serían los siguientes:

- La promoción de actitudes de cambio en las personas que han participado en dichas relaciones; esta modificación puede tener consecuencias para las políticas estatales.

- La promoción del pluralismo internacional, que significa el enlazamiento de los grupos de interés nacional en estructuras transnacionales con objetivos de coordinación.

- La creación de dependencias e interdependencias entre los Gobiernos.

- La creación de nuevos instrumentos de influencia que pueden ejercer unos Gobiernos respecto a otros.

- La aparición de políticas exteriores privadas que pueden oponerse a las realizadas por los Gobiernos.

- La concepción transnacional descansa en la noción de interdependencia que, producto de las relaciones transnacionales, definen como «transacciones que tienen efectos recíprocamente costosos para las partes».

Para ellos la interdependencia tiene diferentes grados, en función del marco político concreto donde se produce; incluso esa relación de interdependencia puede ser asimétrica para los actores, creando en este caso relaciones de dependencia. Por todo ello, Keohane y Nye piensan que es necesario abordar una teoría sobre la «interdependencia compleja» opuesta al realismo político, que tendría como principales características:

– Afirmar la existencia de múltiples canales que conectan a las sociedades. Estos canales serían las relaciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales.

– Reconocer que la «agenda de las relaciones interestatales consiste en múltiples problemas que no están ordenados en una jerarquía clara y consistente», lo que permite relegar a un segundo plano las cuestiones de seguridad militar.

Cuando prevalece la interdependencia compleja, «existe una renuncia expresa a la utilización no legitimada de la fuerza para la solución de los problemas». Dicha legitimidad sólo puede encontrarse en los órganos mundiales transnacionales.

Recogiendo el enfoque transnacional y aportando a él ciertos elementos característicos del enfoque marxista, los teóricos de la dependencia, a los que nos hemos referido, y otros fuera del ámbito latinoamericano como Mommsen, Reynolds, Etherington, Krippendorff, subrayan que las relaciones de interdependencia producen, en la mayoría de los casos, costes muy diferentes para los actores. Desde esta interpretación, las relaciones que se producen en el marco transnacional son principalmente de dependencia cuando se analizan y valoran política y económicamente los efectos desiguales que producen dichas interacciones. Desde este enfoque, los postulados de Keohane y Nye se quieren mover desde una neutralidad que es difícil de mantener si se quiere realizar un examen valorativo, y no exclusivamente descriptivo, del medio internacional, por muy aparentemente conceptualizado que sea el aparato metodológico desde el que se realiza el análisis. Comparten estos estudios una afirmación según la cual las relaciones transnacionales «enriquecen y favorecen» al actor con mayor potencia política y económica, propician el engrandecimiento de aquellos sectores del mundo más modernizados y adaptados tecnológicamente, debido a que sólo estos elementos son capaces de obtener ventajas de este conjunto de lazos intersociales.

Desde estos planteamientos, la teoría que afirma la existencia de un centro (actor más favorecido en la relación transnacional) y de una periferia (actores ligados por lazos de dependencia de todo tipo con dicho

centro) adquiere una visión renovada y amplia, no sólo ligada a los elementos económicos determinantes, que va más allá de la clásica concepción marxista de la dependencia. Para estas interpretaciones, las relaciones transnacionales son básicamente relaciones de subordinación y, por lo tanto, también de dominación.

Otro nuevo enfoque en las relaciones internacionales en conexión con estas aproximaciones es aquel que se conoce genéricamente con el nombre de investigaciones para la paz. Esta visión cubre todas las aportaciones realizadas en torno a la guerra, el conflicto y la paz. Prima en este enfoque un sentido amplio del concepto de paz y su elevación a nuevo paradigma a tener en cuenta obligatoriamente en las relaciones internacionales. Será la aportación de Galtung la de mayor trascendencia teórica y práctica en estas investigaciones para la paz. El planteamiento de este autor parte de su definición y caracterización de la violencia, diferenciando la violencia personal de la estructural. Esta última será el centro de su desarrollo teórico sobre el medio internacional; la violencia estructural, derivada de la propia estructura del sistema, se basa en la desigualdad de poder. La desigualdad en la distribución del poder determina el desequilibrado reparto de recursos, siendo la base fundamental de la injusticia social.

Su definición de paz como ausencia de violencia está íntimamente unida a la relación existente entre paz y desarrollo. Para Galtung, «... los aspectos positivos de la paz nos conducirán a considerar no sólo la ausencia de violencia directa y estructural, sino también la presencia de un tipo de cooperación no-violenta, igualitaria, no explotadora, no represiva, entre unidades, naciones o personas, que no tienen que ser necesariamente similares».

Desde esta consideración de la «paz positiva», su puesta en práctica supone no sólo el control y reducción de la violencia directa y estructural, sino también descubrir y neutralizar los mecanismos de dicha violencia y proponer condiciones para su neutralización en orden a establecer una verdadera justicia social, para llegar a su visión sobre el imperialismo y la tipología que sobre él establece. Los planteamientos de este autor tienen, como puede deducirse, una relación con las teorías de la dependencia al señalar la existencia de «naciones centro» y «naciones periferia» entre las

que se produce una violencia estructural que determina relaciones de dominación que desembocan en el imperialismo. Su análisis renovado de la teoría del imperialismo es la base sobre la que defiende la necesidad de un enfoque interdisciplinario en la consecución de una «investigación empírica para la paz».

Sobre dicha «investigación empírica», establece tres dimensiones indivisibles que deben cumplir:

- Investigación empírica. Análisis de las situaciones del pasado y obtención desde esta consideración de datos aprovechables.
- Investigación crítica. Estudio del presente y de las políticas concretas en él desarrolladas.
- Investigación constructiva. Es producto del cruce de las dos anteriores y realiza prospectivas de posibles políticas de paz.

Partiendo de este enfoque general, muchos han sido los autores que han ampliado esta visión. Desde los estudios de Eckhardt, defendiendo un cambio de valores en el ser humano, hasta Rapoport, estudiando el concepto de ilegitimidad de la guerra, pasando por autores como Burton, que teniendo su origen en el «behaviorismo», acabará compartiendo los presupuestos básicos de los estudios para la paz. GPL

Véanse: Imperialismo; Mundialización; Neo imperialismo; Política mundial; Relaciones internacionales.

MEDIACIÓN / Mediation / Médiation.

La mediación es un medio de arreglo pacífico de controversias, de los llamados diplomáticos, que consiste en hacer intervenir a un tercero en la resolución del conflicto. Dicho tercero, un Estado o una organización internacional, no sólo se limita a intermediar, sino que entra en el fondo del asunto y propone una solución concreta al conflicto, característica que lo diferencia de los buenos oficios. En cualquier caso, conviene recordar que dicha solución no tiene valor obligatorio para las partes, aunque sea impuesto obligatoriamente el recurso a la mediación en el tratado en cuestión.

El art. 4 de la Convención de La Haya de 1907 sobre solución pacífica de controversias especifica cuál ha de ser el papel del mediador, que habría de conciliar las pretensiones opuestas y apaciguar los resentimientos que pueden haberse producido entre los Estados en conflicto.

La iniciativa de la mediación puede provenir de un tercero que decida intervenir, de modo que las partes acepten su intermediación, o bien puede derivar de una propuesta de las partes en la diferencia. Pero, en todo caso, dicha propuesta no puede ser considerada un acto inamistoso.

La mediación puede cesar en el momento en que se comprueba por una de las partes en el litigio o por el mediador que los medios de conciliación propuestos por él no son aceptados.

Al igual que los buenos oficios, el recurso a la mediación no ha sido muy habitual, e, incluso cuando se ha acudido a una organización internacional, han sido personas particulares de dicha organización las que han ejercido la mediación.

En el pasado, en concreto en el año 1983, destaca la mediación del suizo Víctor Umbricht en una diferencia surgida entre Kenia, Tanzania y Uganda en relación con la antigua Comunidad de África Oriental.

Más recientemente, se ha creado un Cuarteto de Mediadores para Oriente Próximo (los Estados Unidos, la Unión Europea, la Organización de las Naciones Unidas y Rusia). Sin embargo, los resultados de este esfuerzo diplomático no se han hecho sentir hasta el momento. CQA

Véanse: Arreglo pacífico de controversias; Buenos oficios; Conciliación; Investigación; Negociación.

MÉDICOS SIN FRONTERAS / Doctors Without Border / Médecins Sans Frontières.

Médicos Sin Fronteras (MSF) es una organización humanitaria internacional de acción médica que asiste a poblaciones en situación precaria y a víctimas de catástrofes y de conflictos armados, sin discriminación por raza, religión o ideología política. MSF está presente en más de 75 países, con cerca de 500 proyectos en marcha y 18 oficinas

en los cinco continentes. Cerca de 3.000 profesionales internacionales trabajan con 15.000 profesionales locales contratados en los proyectos. Tienen 2,5 millones de socios y colaboradores en todo el mundo.

Reconocido internacionalmente por su labor humanitaria y su espíritu combativo, MSF ha merecido, entre otros, el Premio Príncipe de Asturias de la Concordia 1991, Premio Consejo de Europa de los Derechos Humanos 1992, Medalla Nansen para los Refugiados 1993, Premio a la Transparencia 1993, Premio Roosevelt a las Cuatro Libertades 1996, Premio Indira Gandhi 1996, Premio Conrad N. Hilton 1998 y el Premio Nobel de la Paz 1999.

También atienden desplazamientos de población, catástrofes naturales, epidemias, hambrunas y enfermedades olvidadas como cólera, sarampión, desnutrición, VIH/sida, malaria, tuberculosis, enfermedad de Chagas, leishmaniasis, enfermedad del sueño, etc. También asisten a poblaciones deliberadamente excluidas de los servicios básicos como inmigrantes en situación irregular, minorías étnicas o colectivos marginados.

En marcha desde 1971, MSF es una organización privada, independiente y aconfesional que tiene su origen en el inconformismo de dos grupos de médicos que coincidieron en Francia a principios de los años setenta. El primero de ellos no estaba de acuerdo con la regla de guardar silencio que les exigía la organización con la que trabajaban, la Cruz Roja, tal y como sucedió con un grupo de jóvenes médicos y periodistas que habían sido testigos como voluntarios de la Cruz Roja del genocidio de la minoría Ibo durante la guerra de secesión de Biafra (Nigeria 1968), que sufría una grave guerra civil. No estaban de acuerdo con el hecho de que fuese necesaria la autorización oficial de las partes en conflicto para poder tratar a los heridos. Los otros acababan de comprobar sobre el terreno la descoordinación y la falta de medios con que se atendió a las víctimas de las inundaciones que en 1970 asolaron Pakistán Oriental (actual Bangladés). En el año siguiente, MSF hizo su primera intervención en Nicaragua, después de un terremoto.

Para llevar a cabo sus operaciones y que se puedan realizar con independencia de la agenda internacional de los financiadores, de los intereses de política exterior de los Estados y de los agentes implicados directa o indirectamente en las crisis a las que hacen frente, sus recursos se nutren de fondos privados, que constituyen más del 80 % de sus ingresos, puesto que la organización exige para su libertad de acción y no vinculación a intereses políticos, económicos o religiosos, la independencia financiera.

MSF controla toda la cadena de distribución de la ayuda, desde su origen hasta su destino final. Para ello disponen de una central de compras y almacenaje en Europa, desde donde se envían materiales y medicinas a todos los proyectos, y tienen stocks preparados en otras partes del mundo para dar cobertura inmediata a emergencias, lo que les permite desplazar rápidamente material y equipos médicos desde 18 secciones de MSF en Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Emiratos Árabes, España, Estados Unidos, Francia, Holanda, Hong Kong, Italia, Japón, Noruega, Reino Unido, Suecia y Suiza.

A diferencia de otras áreas de la solidaridad internacional, la acción humanitaria no aspira a transformar una sociedad, sino a permitirle superar un periodo crítico: su objetivo son las personas, no los Estados. Por eso, las intervenciones de MSF son limitadas en el tiempo. La acción humanitaria se basa en el compromiso y la acción desinteresada no lucrativa, y debe respetar los siguientes principios: *humanidad*: asegurar un trato humano y digno a quien recibe la asistencia, sean cuales sean las circunstancias; *independencia*: la acción humanitaria debe estar libre de cualquier presión política, económica, militar o religiosa; *imparcialidad*: prestar ayuda con un espíritu universal y sin ninguna discriminación por raza, sexo, religión o ideología política; *neutralidad*: no tomar partido por ninguna de las partes enfrentadas en un conflicto.

MSF percibe el testimonio, o sensibilización, como una extensión de sus actividades operacionales. Por esto, trabajan cada vez más en contextos de máxima violencia donde la pobreza extrema los hace víctimas de los ataques y manipulaciones. En la Primera Guerra Mundial, el 90 % de las víctimas eran militares, en la Segunda Guerra Mundial este

número descendió al 50 %. Actualmente, en los diversos conflictos del mundo, sólo el 10 % son víctimas militares. Este contexto los llevó al refuerzo de las acciones de testimonio y sensibilización, especialmente informaciones sobre la violación de los derechos humanos.

La primera acción con este perfil ocurrió en la prisión superpoblada de Gitarama, Ruanda, en 1995, a través de la cual MSF consiguió llamar la atención internacional sobre el drama de la población que vivía en la prisión. Después de este evento, MSF utilizó estos recursos en diversas situaciones, como, por ejemplo, en 1997, en Sierra Leona, para probar que los civiles estaban siendo objeto de ataques deliberados. En 1999, MSF también probó que el 70 % de los kosovares que se refugiaron en Albania y en Montenegro había huido de presiones y amenazas serbias. En todos los casos, el objetivo primordial de MSF es contribuir, con indagaciones y testigos, a la mejoría de las condiciones de vida de la población víctima de las agresiones y violaciones que padece diariamente en las más diversas zonas del mundo. JASL / RMGL

Véanse: Amnistía Internacional; Ayuda humanitaria; Cooperación para el desarrollo; Cruz Roja; Organizaciones no gubernamentales; Sociedad civil internacional.

MEDIO INTERNACIONAL / International Medium / Demi Internationale.

El libro de David Heatley, *Diplomacy and the Study of International Relations* (1919), será el primero en propugnar un nuevo orden en el conocimiento del medio internacional. Para este autor, que será el primero en utilizar este concepto de medio internacional, existirá una asociación entre el espacio más allá de las respectivas fronteras nacionales y la propia configuración en donde se producen las relaciones entre los Estados.

Heatley, admitiendo que «*history does not give much encouragement to the promulgators of scheme of Perpetual Peace*», divide su libro en secciones, dedicando una parte a la historia diplomática, otra al derecho internacional y la última a las relaciones internacionales, asociando éstas al estudio de los comportamientos de todo tipo de los actores y su relación con la ética internacional. En ningún momento llega a definir su idea de

las relaciones internacionales, que se mueve entre una concepción sociopolítica y filosófica, pero define como medio internacional el ámbito en el que se realizan.

En 1922, James Bryce, en las primeras páginas de sus *International Relations*, las define como «*the relations of States and peoples in the international medium*»; de igual forma, Grayson Kirk y Walter Sharp, en 1944, publican su *Contemporary International Politics* con el propósito de examinar las relaciones internacionales entendidas como esas fundamentales fuerzas que mueven a los principales actores del medio internacional, analizando los fenómenos motivadores de la política exterior esquemáticamente considerados.

Analizando la utilización de este término por éstos y otros autores en los estudios de las relaciones internacionales, su uso supone adoptar una cierta distancia de otros conceptos como el de sistema internacional o sociedad internacional –más condicionados por escuelas claramente definidas–, por el contrario, el medio deberíamos asociarlo a un criterio de internacionalidad menos rígido y más amplio, en donde no se quiere destacar el componente relacional, ni el de su estructura social, ni tampoco su consideración como sistema cerrado.

Según este criterio, se entiende que una relación es internacional y califica el medio, cuando se refiere a interacciones entre grupos que están determinados por poderes estatales distintos, y son internacionales en el sentido más estricto las relaciones entre los Estados mismos y también todas aquellas que influyen directa o indirectamente en esas relaciones mediáticas.

A pesar de ser esta definición desde nuestro punto de vista insuficiente, encontramos, en la adopción de este criterio, un avance significativo respecto a planteamientos anteriores: la consideración en la determinación del objeto de lo que podríamos denominar el complejo relacional. Con todas las reservas que pueden formularse ante la equivocada equiparación en esta definición de lo internacional con lo interestatal cuando se define o utiliza el término de medio internacional, podemos admitir la internacionalidad como categoría fundamental desde la que una teoría de las relaciones internacionales se enfrenta con la trama

del complejo relacional, y coincidimos con ella en que la perspectiva adecuada es la del estudio de los flujos existentes en el medio internacional en cuanto tal, y no simplemente la de los elementos de la misma, por amplia que pueda ser.

Si el objeto material de las relaciones internacionales está constituido por el complejo relacional internacional, es necesario decir que siempre dicha consideración debe partir desde la totalidad y, por lo tanto, no existe un medio internacional neutro separado de las dinámicas sociales, jerárquicas y dependientes que en él se producen. En este sentido, consideramos más correcta la utilización del término sociedad internacional. GPL

Véanse: Relaciones internacionales; Sistema internacional; Sociedad internacional.

MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y RELACIONES INTERNACIONALES / Mass Media and International Relations / Médias et Relations Internationales.

Expresión de utilización reciente alusiva a la vinculación existente entre los canales de información y comunicación –prensa, radio, televisión– y las relaciones entre los Estados. La época actual ha sido definida como la sociedad de la información, sociedad invadida y condicionada en gran medida por el papel que los medios de comunicación desempeñan en la vida cotidiana de individuos, corporaciones, instituciones, etc. En este contexto, la diplomacia y las relaciones internacionales deben estar en contacto estrecho con los responsables de las noticias y de la comunicación internacional.

Las nuevas realidades requieren de unas nuevas relaciones internacionales en las que los medios de comunicación desempeñan un papel importante. El creciente interés de la opinión pública por los temas de política exterior ha provocado una mayor información, hasta el punto de haber desembocado en una mediatización de la diplomacia. Algunos han apuntado incluso que los medios se han convertido en un verdadero actor de las relaciones internacionales. Es la llamada «*media diplomacy*» o «diplomacia mediática», cuyos métodos son compatibles con los de la

tecnodiplomacia –comunicación instantánea, predominio de la imagen sobre el contenido–. En este sentido es fundamental la existencia de la libertad de prensa y la avidez de noticias que tienen los medios para rellenar sus páginas, sus minutos, sus imágenes, etc.

El informe MacBride publicado por la UNESCO a principios de los años ochenta del siglo xx, puso de relieve la emergencia del poder mediático, denominándolo «*medialism*». El informe contenía cinco áreas claves (políticas de comunicación, tecnología, identidad cultural, derechos humanos, cooperación internacional) que constituían un aporte importante para legitimar la noción de derecho a la comunicación, superador del concepto de libertad de prensa, y mucho más amplio que el de derecho a la información. Ahora bien, no podemos olvidar que los medios son empresas privadas cuyo objetivo final es el de obtener beneficios para sus accionistas. Los medios han aceptado realizar propaganda de políticas de Gobiernos, a veces les han servido de relaciones públicas, fabrican opiniones favorables o desfavorables hacia sus líderes o sus acciones. Especialmente los Gobiernos antidemocráticos tienden a utilizar a los medios públicos de comunicación como instrumento de propaganda y dominación. La actuación de los medios es compleja, puesto que pasa por informar y comunicar acontecimientos de gran trascendencia para los Estados cuando a veces no disponen del tiempo y de los elementos necesarios de análisis para realizar una información respecto de acontecimientos internacionales.

En definitiva, la diplomacia tiene que tener en cuenta estas circunstancias a la hora de analizar los mensajes que difunden los medios y saber responder ante el nuevo desafío de la comunicación, el poder de la globalización y los procesos de publicidad y propaganda de la sociedad de la comunicación en la que vivimos.

Los medios de comunicación y las relaciones internacionales abarcan disciplinas muy variadas: ciencias, filosofía, historia, arte, economía, arte de la guerra, sociología, ética y derecho internacional, organizaciones internacionales, propaganda. Diplomáticos y periodistas coinciden en una tarea común: la de la información, aunque las perspectivas son diferentes para las dos profesiones. Una de las funciones de los diplomáticos es la de

informar, es decir, la tarea de enterarse de los acontecimientos en el Estado receptor y comunicarlos al Gobierno que representa. Esta función, sin embargo, ha evolucionado desde antaño porque suele ser cada vez más habitual que una agencia de noticias sea la primera vía por la que un suceso llega a oídos de los gobernantes. Los diplomáticos no pueden competir con los medios en cuanto a la inmediatez informativa, por eso en la actualidad su función de información se ha transformado en la de seleccionar la información e interpretarla. La diplomacia se ejerce cada vez más en función de lo suministrado por los medios y de cara a la imagen y a la opinión pública. Ellos son los que proveen la información y demandan las respuestas. La diplomacia, en consecuencia, va adquiriendo un perfil muy mediático, especialmente audiovisual.

Las relaciones internacionales de los medios de comunicación son igualmente un hecho a tener en cuenta. Existen vínculos, acuerdos, convenios entre distintos medios de comunicación para compartir e intercambiar la información que producen y así transmitirla a coste reducido y a gran velocidad. Sin embargo, la verticalidad del sistema ha propiciado el uso del mismo para el poder y la dominación. En las relaciones Norte-Sur el sistema informativo ha consolidado las diferencias y la información, debido al predominio de las agencias transnacionales del Norte. Cuando, en 1955, los países de reciente independencia se congregaron en Bandung para hablar de la solidaridad afroasiática y sentar las bases del Movimiento de los No Alineados, se comenzó a hablar de la necesidad de un sistema de información internacional más equilibrado, con mayor participación del llamado Tercer Mundo. En 1973, durante la cumbre del Movimiento de No Alineados, se lanzó la idea de articular en un *pool* informativo a las agencias nacionales que comenzaban a crearse en muchos de los Estados miembros. Casi todos los países se sumaron al esfuerzo de crear agencias de noticias, emisoras de radio y televisión, con políticas propias de información y cultura. La meta era establecer un Nuevo Orden Internacional de la Información y de la Comunicación (NOMIC) que impulsara la asistencia en la gestión de la información y la distribución de noticias, a la vez que funcionara como una voz independiente y profesional del Tercer Mundo.

Las bases del NOMIC eran la eliminación de desequilibrios y desigualdades y de los aspectos negativos de ciertos monopolios, la supresión de obstáculos internos y externos que se oponen a una libre circulación y a una difusión de la información, pluralidad de fuentes y de canales de información, libertad de prensa y de información, pluralismo y libertad de los periodistas inseparable de la responsabilidad. Mientras esto ocurría, se ponían en marcha las nuevas tecnologías de la información y el nuevo poder de las redes informativas e internet.

Las instituciones internacionales y los Estados determinan los flujos internacionales de la comunicación, sus estrategias y sus programas. Estas instituciones son muy conscientes del impacto social, cultural y político de los intercambios internacionales de medios y mensajes, y por ello se aprestan a vigilarlos y a regularlos. Los medios de comunicación desempeñan un papel importante en la transmisión de los conceptos y mensajes en los conflictos internacionales, la política exterior y la sociedad global, puesto que difunden ideas, modas, imágenes, estereotipos, reputación o desprestigio a individuos, identidades o corporaciones. ME

Véanse: Mediación; Neoimperialismo; Opinión pública internacional; Orden internacional; Relaciones internacionales.

MEDITERRÁNEO (Cuestión del) / Mediterranean Affair / Question de la Méditerranée.

Tras la crisis de 1898, la política exterior española experimentaría un redireccionamiento a tenor del cual la cuestión mediterránea, suscitada con motivo del reparto del Norte de África entre las potencias coloniales europeas –Francia, Reino Unido, Italia, Alemania y la propia España–, se convertiría en el eje central de acción exterior de España hasta el estallido de la Guerra Civil. El ultramar mediterráneo africano se convertiría en el auténtico canal de conexión de España con el sistema internacional en el cenit del imperialismo.

Convencida la clase política de la Restauración y, en especial, los liberales de la necesidad de abandonar la política de recogimiento tras la crisis finisecular, la reorientación de la política exterior española se tejería

desde una lógica aliancista. Pero esta voluntad aliancista tendría un radio de autonomía limitada por una actitud secular, ampliamente socializada en la psicología colectiva: el alejamiento y la neutralidad respecto a los conflictos continentales.

Atendiendo a la evolución de la sociedad internacional, el propio curso de los acontecimientos en el Mediterráneo y el Norte de África y la agitada evolución interna de la sociedad española, en la política exterior española hacia el Mediterráneo se pueden distinguir las siguientes fases: la búsqueda de un nuevo acomodo internacional bajo la órbita franco-británica (1898/ 1902-1907); el acomodo inconformista en el sistema regional franco-británico (1907-1919); la cuestión mediterránea y la incorporación al sistema internacional de Versalles (1919-1931); y el Mediterráneo en el proyecto internacional de la Segunda República (1931-1936).

La búsqueda del nuevo acomodo internacional (1898/1902-1907) se iniciaría desde una situación crítica no sólo por lo que supuso la pérdida de los restos del Imperio colonial americano-pacífico sino por el estado de incertidumbre e indefensión en que había quedado el propio territorio metropolitano. La inseguridad en el área del Estrecho de Gibraltar amenazaba, a su vez, el *statu quo* de las dos orillas y, por tanto, la situación del Imperio xerifiano. Desde la perspectiva española, defensora hasta aquel momento de la preservación del orden existente, el problema de Marruecos –auténtico núcleo de la cuestión mediterránea– no sería tan sólo un problema colonial, sino también un problema de defensa nacional ante el temor de que allí se estableciera una gran potencia.

En la España de principios de siglo se iría abriendo camino, por tanto, la vía de las alianzas como fórmula para retornar al sistema internacional y garantizar la seguridad de su frontera meridional. Un camino que proyectaba a España necesariamente hacia Francia y Reino Unido, pero el dilema era con quién establecer la alianza, teniendo en cuenta la rivalidad colonial cuyo punto crítico se alcanzó en la crisis de Fashoda. Mientras perduró la sombra de un conflicto entre Londres y París, las opciones manejadas por Madrid para lograr una alianza que garantizase la seguridad de su frontera meridional se desenvolverían en tres escenarios

diplomáticos: la alianza británica, la alianza continental a través de París y, por último, el acuerdo con Francia a partir de la alteración del *statu quo* del Mediterráneo occidental.

Rechazada finalmente por Madrid la oferta británica de garantía ofrecida en agosto de 1898, que suponía la satelización de España, tampoco fructificarían los intentos de aproximación a Francia que cristalizarían en el proyecto de tratado bilateral de reparto de Marruecos de noviembre de 1902. Cuando la distensión entre Londres y París dio paso al entendimiento mutuo, se fraguaría la Entente Cordiale, el 8 de abril de 1904, al hilo de la cual se alteraba el equilibrio del Norte de África sobre el principio del trueque, de modo que mientras Francia reconocía a Reino Unido su libertad de acción en Egipto, los británicos hacían lo propio con Francia en Marruecos. En aquellos acuerdos se preveía que el Gobierno francés se concertase con el español, lo que se sancionaría mediante la conclusión del Convenio hispano-francés y la declaración hispano-francesa de 3 de octubre de 1904. En virtud de aquellos acuerdos se delimitaba para España una zona de influencia en el Norte del Imperio xerifiano notablemente menor que la negociada en 1902 y se vinculaba España a la Entente franco-británica.

La incardinación de España, y en su conjunto la península ibérica, a la órbita franco-británica, había puesto de relieve la condición pasiva y dependiente desde la que España ajustaba sus nuevas coordenadas internacionales. Pero, pese a todo, España lograba salir de su aislamiento e implicarse en la política europea y en el sistema internacional a partir del nuevo equilibrio en el Mediterráneo occidental. El nuevo entendimiento con Londres y París se vería sometido en breve a una crisis internacional en 1905 escenificado en el desembarco del káiser Guillermo II en Tánger como protesta ante la política francesa. La resolución de la crisis en la Conferencia de Algeciras en 1906 asumiría aparentemente algunas de las reivindicaciones alemanas, pero reconocía, asimismo, el derecho de franceses y españoles a ejercer una influencia dominante en las reformas interiores del Imperio xerifiano. En última instancia, el proceso de incorporación de España al sistema internacional culminaría en los Acuerdos de Cartagena de 1907. Unos acuerdos tripartitos, en virtud de los

cuales Reino Unido, Francia y España afirmaban su voluntad de preservar el *statu quo* territorial en el área atlántico-mediterránea. España, por fin, lograba la tan ansiada garantía territorial perseguida desde 1898.

A partir de 1907 el regeneracionismo internacional de España entraría en una nueva dinámica, cuyos signos serían visibles e inequívocos a partir de 1912. La posición española, defensiva y conformista, comenzaría a mostrar signos crecientes de cambio en pro de una actitud más vitalista y activa y de la determinación de objetivos más ambiciosos: el acomodo inconformista en el sistema regional franco-británico (1907-1919). El objetivo norteafricano –como afirma Hipólito de la Torre– «fue también provocando pulsaciones imperialistas que encandilaban al Rey y a los medios militares, y, aunque sin gran entusiasmo, creaban en los círculos políticos del régimen, hasta en la naciente opinión, la sensación de que la realización del proyecto marroquí era una obligación nacional». Marruecos acabaría polarizando la opinión pública: una minoría intervencionista, que contaba con el manifiesto respaldo de la Corona, partidaria de desarrollar una política de penetración militar, y la gran mayoría de la nación, partidaria de concentrar las fuerzas del país en la principal prioridad, la reconstitución interior.

A partir del año 1909, se iniciaría el proceso de realizaciones imperialistas sobre Marruecos, a tenor de las operaciones militares que cristalizarían en las batallas de Gurugú y Barranco del Lobo, cuyo trasfondo estaría presente en los acontecimientos de la Semana Trágica. La presión internacional, conjuntamente con la del Ejército y el respaldo del Rey, conducirían, finalmente, a la intervención militar con la excusa de pacificar la zona española. El estallido de la segunda crisis marroquí en 1911 –la crisis de Agadir– y los acontecimientos que culminarían con el establecimiento del Protectorado español en su zona de Marruecos en noviembre de 1912 pondrían fin a la fase diplomática de penetración en Marruecos, para dar inicio a una fase militar de la ocupación, que se prolongaría hasta 1927. El nuevo acuerdo con Francia se concretaría no sólo sobre un territorio más reducido que el acordado en 1904 sino que, a ojos de la diplomacia francesa, se hacía a modo de subarriendo de Francia

a una potencia menor. De aquel nuevo estado de cosas emanarían dos problemas que, en adelante, estimularían el revisionismo español, el futuro estatuto de Tánger y el problema de los límites entre las dos zonas.

Pese a la vinculación de España a la Triple Entente, la preservación del *statu quo* del Mediterráneo occidental –lejos de los teatros de operaciones de la Guerra Mundial– haría posible, con el consenso de las potencias, la preservación de la neutralidad española, declarada por el Gobierno de Eduardo Dato el 7 de agosto de 1914.

El retorno a la normalidad de posguerra en la política exterior española estuvo determinada por Europa y la política europea, por la incorporación al emergente sistema internacional, especialmente en la Sociedad de Naciones, y en el Mediterráneo por el retorno a la agenda de los objetivos activos y pendientes en torno a la cuestión marroquí –la ocupación efectiva de la zona y el contencioso de Tánger–. Desde la óptica imperialista de la época, Marruecos y el Mediterráneo seguirían siendo la premisa y la condición fundamental para que España ocupase una posición destacada en el sistema internacional. Precisamente en el contexto de las negociaciones sobre el futuro de Tánger se lanzaría una ofensiva militar en la zona española que acabaría estrepitosamente en el desastre de Annual en 1921. Las negociaciones sobre el futuro de Tánger volverían a mostrar la frágil posición de España ante el entendimiento franco-británico y las escasas concesiones a España que se derivaron del estatuto de internacionalización de la ciudad en 1923. El triunfo del golpe de Estado del general Primo de Rivera el 13 de septiembre de 1923, al que no fueron ajenas las consecuencias políticas del desastre colonial, enfatizaría la política inconformista hacia el equilibrio franco-británico que se materializaría en la aproximación a la Italia de Mussolini en la política hacia el Mediterráneo. El general Primo de Rivera, que con anterioridad había defendido el abandonismo, se vio abocado por la presión internacional e interna a la resolución del problema marroquí. Tras apostar inicialmente por un repliegue limitado, la colaboración final entre Francia y España para sofocar la agitación liderada por Abd el-Krim, cristalizaría en las operaciones militares que llevarían a la conclusión de la guerra de Marruecos en 1927. La negociación de un nuevo Convenio sobre Tánger

en 1927 y 1928, que se saldaría con mínimas concesiones a España, pondría de relieve el carácter instrumental de la política española en la Sociedad de Naciones al introducir infructuosamente la cuestión de Tánger como compensación en la batalla diplomática por lograr un puesto permanente en el Consejo en 1926.

Tras la caída de la dictadura de Primo de Rivera y poco tiempo después de la Monarquía, la proclamación de la República iniciaba un nuevo periplo en la política exterior de España. El Mediterráneo, en adelante, estaría mediatizado por la política de paz de la República (1931-1936), al menos así sería hasta que la crisis de la seguridad colectiva incentivó el repliegue hacia la neutralidad. La política marroquí de la República, resueltas las incertidumbres ocasionadas por las opiniones abandonistas de Indalecio Prieto, se orientaría en un sentido civilista. Las expectativas en torno a la posible conclusión de un Pacto Mediterráneo, en el que España ya desde 1929 fue a rebufo de las iniciativas de las grandes potencias, determinarían las claves de conexión entre el Mediterráneo y la seguridad colectiva, especialmente entre los años 1932 y 1933. Más adelante, en plena crisis de la seguridad colectiva, la eventual conclusión de un Pacto Mediterráneo se canalizaría y planificaría desde el Palacio de Santa Cruz, a partir de 1934, como modo de solucionar los contenciosos coloniales pendientes en Marruecos en un contexto progresivamente tensionado por el conflicto ítalo-etíope. En 1936 el estallido de la Guerra Civil en España escenificaría en aguas del Mediterráneo la crisis de la seguridad colectiva. JL

Véanse: Imperio español; Imperio francés; Tánger (Cuestión de).

MEMORÁNDUM / Memorandum / Mémorandum.

Documento diplomático de carácter solemne utilizado en los casos en los que las relaciones entre Estados plantean ciertas cuestiones con implicaciones jurídicas que exigen una mayor reflexión y análisis. Generalmente refleja las posiciones últimas de un Estado en el tema suscitado, y puede enviarse no sólo a aquel que le concierne directamente, sino a terceros o a la opinión pública internacional cuando el contenido es de gran relevancia. Expone situaciones de hecho o de derecho o ciertos

aspectos de ellas. Está escrito en papel con membrete oficial. El texto lleva sello (cuño) y suele ser firmado en cada página. La redacción debe ser concisa, ordenada y lo más concluyente posible. Se emplea para fijar con exactitud determinados hechos y establecer con precisión la postura de un Gobierno en relación a un asunto determinado. Se puede entregar personalmente o bien ser enviado como instrumento único o complementando notas.

El memorándum va acompañado de una justificación del Gobierno que lo emite, en la cual se explica el conjunto de actos que dieron lugar a su elaboración. En la actualidad, los Estados lo utilizan no sólo para acontecimientos solemnes, sino para dar una mayor explicación de los argumentos que defienden cuando la materia lo requiere. Con el tiempo ha ido perdiendo el carácter tan solemne y se ha ido igualando a los pro-memoria o documentos redactados de forma impersonal en los que se expone el estado de una cuestión determinada y que se envían al Ministerio de Relaciones o Asuntos Exteriores del Estado receptor.

Es una forma de correspondencia externa utilizada entre los servicios diplomáticos de países diferentes. Tanto el mémorandum como las notas formales y las notas verbales son formas consagradas de comunicación para la práctica diplomática, universalmente conocidas y empleadas por la generalidad de los países. ME

Véanse: Comunicado; Despacho; Diplomacia; Intercambio de notas.

MERCADO COMÚN / Common Market / Marché Commun.

En los procesos de integración, el mercado común se concibe como una fase más de dicho proceso: la que sigue a la unión aduanera. Si el objetivo de la unión aduanera es que los productos circulen libremente entre los Estados que conforman el área de integración –mediante la supresión de las barreras internas al comercio y la adopción de un arancel externo común–, la fase de mercado común añade a ésta la extensión de dichas libertades de circulación no sólo a los productos, sino también a los servicios y a los factores de producción (capital y trabajo). Así pues, no existe un verdadero mercado común sin una unión aduanera previa, pero sí

puede haber unión aduanera sin que haya mercado común. El mercado común es, a su vez, la antesala de la unión económica y monetaria en un proceso progresivo cuyo objetivo último es la unión política.

La fase de mercado común implica añadir a la unión aduanera los instrumentos necesarios que hagan posible no sólo la libre circulación de los bienes –que es el objetivo de la unión aduanera y de las áreas de libre cambio– sino también de los servicios, los capitales y las personas (entendidas éstas como factor de producción). El mercado común supera a la zona de libre cambio y a la unión aduanera por cuanto supone una mayor integración económica y comercial. Por este motivo, la noción de mercado común se fundamenta sobre la libre circulación de estas cuatro libertades económicas. El mercado común requiere, por tanto, además de la supresión de barreras internas al comercio y el establecimiento de una aduana común, la realización de un proceso de liberalización y de armonización legislativa –incluido el principio de reconocimiento mutuo de legislaciones nacionales– y de regulación común. Se trata de un proceso en continua construcción puesto que con frecuencia surgen nuevos obstáculos –de carácter político o tecnológico– que es necesario ir corrigiendo.

La consecución de un mercado común implica el compromiso de los Estados que constituyan el área de integración para dotarse de una normativa común y armonizar sus legislaciones en los ámbitos afectados por las cuatro libertades con el objeto de hacer efectiva la libre circulación de productos, servicios y factores. Por esta razón, es necesario crear un marco institucional de orden supranacional dotado de un verdadero poder independiente de los Estados en los niveles ejecutivo, legislativo y judicial. Y todo ello arropado por un presupuesto, también supranacional, que aporte los recursos necesarios para realizar su función. Por consiguiente, un mercado común implica transferencias de soberanía de los Estados hacia las instituciones comunes supranacionales en todo lo que afecte al ámbito de las libertades de circulación así como de las políticas conexas.

En el ámbito internacional son muy pocos los ejemplos de integración económica que han conseguido un verdadero mercado común. La excepción la constituye la Unión Europea. Desde sus inicios, la Comunidad Europea ha aspirado a ser algo más que una unión aduanera y un mercado común. En la lógica de la integración comunitaria, que es un proceso por etapas, el mercado común o interior constituye la realización de las libertades de circulación enmarcada en un régimen que evite que se falsee la competencia. El mercado común no es un fin en sí mismo, pero sí es el elemento central de la integración, la base de partida que está haciendo posible la cohesión económica y la unión económica y monetaria.

Según los objetivos marcados por el artículo 2 del Tratado de la Comunidad Europea (TCE), el mercado común es el medio que, junto con la coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros, permitirá el desarrollo armonioso de la actividad económica en el conjunto de la Comunidad, su expansión continua y equilibrada, la mejora del nivel de vida de los ciudadanos y las relaciones más estrechas entre sus Estados miembros. A todo esto el Acta Única Europea (AUE) añadió un elemento esencial para contrarrestar los efectos negativos que pudieran derivarse de la liberación que implica el mercado interior: la cohesión económica y social.

El Tratado de Roma por el que se creó la entonces Comunidad Económica Europea (CEE), previó la formación de un mercado común de forma progresiva entre los primeros seis miembros. Para ello se estableció un periodo transitorio de doce años, dividido en tres etapas de cuatro años de duración cada una y para las cuales se marcaron objetivos concretos. Sin embargo, eso fue más bien la expresión de un buen deseo que una realidad puesto que, a pesar de los logros alcanzados, no se consiguió ni tan siquiera una auténtica unión aduanera y mucho menos un mercado común debido a la complejidad del proceso y a la crisis económica que se inició en los setenta. En 1970, año fijado para iniciar el periodo único de mercado común, la libre circulación interna de los bienes y servicios, de las personas y de los capitales, no era efectiva puesto que no se habían eliminado todos los obstáculos que se oponían a la misma y sí habían

aparecido otros nuevos. Cuando, a mediados de los años ochenta, la crisis económica comenzó a superarse, por iniciativa de Jacques Delors, entonces presidente de la Comisión de las Comunidades, se inició un vasto programa de reformas y medidas legislativas –contenidas en el *Libro Blanco sobre el Mercado Interior* de 1985– para eliminar los obstáculos físicos, técnicos y fiscales existentes con el objeto de conseguir completar el mercado interior para finales de 1992. Ello requirió revisar los tratados constitutivos, tarea que se concretó en el AUE que entró en vigor en julio de 1987.

En la actualidad la Unión Europea ha conseguido alcanzar este nivel de integración económica hasta el punto de instaurar no sólo un mercado común sino un mercado «único» o «interior» en el que deben eliminarse todos los obstáculos físicos, técnicos y fiscales existentes en las fronteras de sus miembros. El ejemplo comunitario se ha convertido en paradigma del resto de procesos de integración. RFE

Véanse: Integración económica; Libertades económicas de circulación; Mercado Común Centroamericano; Mercado Común de los Estados Africanos; Mercado Común del Sur; Unión Europea.

MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO (MCCA) / Central American Common Market (CACM) / Marché Commun Centraméricain.

El Mercado Común Centroamericano se estableció sobre la base del Tratado de Managua de 13 de diciembre de 1960 que entró en vigor para Guatemala, El Salvador y Nicaragua el 4 de junio de 1961, para Honduras el 27 de abril de 1962 y para Costa Rica el 23 de septiembre de 1963.

El Tratado de Managua, que se asentaba sobre dos tratados suscritos el 10 de junio de 1958: el Tratado Multilateral de Librecomercio e integración centroamericana, el Convenio sobre regímenes de industrias centroamericanas de integración y sobre el Convenio Centroamericano de Equiparación de Gravámenes a la importación de 1 de septiembre de 1959, así como en la existencia de la Organización de Estados Centroamericanos

(ODECA) creada por la Carta de la ODECA formada en San Salvador el 14 de octubre de 1951(luego reformada en Panamá el 12 de diciembre de 1962).

El Tratado de Managua de 1960 se marcaba el ambicioso objetivo de suprimir las barreras internas y establecer un arancel exterior común (NAUCA), se establecía una Secretaría General de Integración Económica Centroamericana (SIECA) con sede en la ciudad de Guatemala y se creaba el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). En 1962 se puso en marcha una cámara centroamericana para liquidación de pagos y en 1964 se estableció un Consejo Monetario Centroamericano.

La guerra de 1969 entre Honduras y El Salvador dejó paralizado el esquema, por mucho que en 1987 se firmara el tratado constitutivo del Parlamento. El Tratado General de Paz entre Honduras y El Salvador solamente se firmó en Lima el 30 de octubre de 1980. En el ínterin, Honduras firmó acuerdos bilaterales con los otros tres miembros, aunque solamente en 1991 pudo recuperarse el Tratado multilateral.

El MCCA pudo reemprenderse con el acuerdo de libre comercio de 1993 y el relanzamiento de la Corte de Justicia y el Parlamento en 1997, así como con la unificación de los secretariados en El Salvador.

El MCCA ha quedado de hecho incorporado al «Sistema de la Integración Centroamericana» (SIC) creado por el Tratado de Tegucigalpa de 13 de diciembre de 1991 que establece un «espacio de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo» al que quedó incorporado Panamá por tal tratado y al que se ha adherido Belice el 1 de diciembre del 2000. El Tratado de Tegucigalpa confirma que la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA) es la encargada de los asuntos económicos del Sistema de Integración Centroamericana. El Consejo de Ministros Arancelarios y Aduaneros del Sistema constituye el órgano motor económico del SIC.

Pese a que el MCCA funciona de forma imperfecta por el predominio excesivo del comercio extrarregional, la falta de una auténtica política comercial común y la gran proliferación de instituciones centroamericanas, todas ellas muy débiles, los últimos tiempos han visto muchos arreglos bilaterales y multilaterales de facilitación comercial y

fronteriza entre los Estados miembros. El Consejo de Ministros de Integración Económica de 14 de marzo de 2005 dictó una resolución estableciendo que las reuniones del mencionado Consejo de Ministros podrán ser presenciales o virtuales y que será el Secretariado General de la SIECA quien deberá certificar las decisiones cuando éstas se adopten por videoconferencia.

Los cinco países miembros del Mercado Común Centroamericano y la República Dominicana firmaron un acuerdo de Libre comercio con los Estados Unidos el 5 de agosto de 2004 que entró en vigor en 2005. FG

Véanse: Cooperación económica; Regionalismo internacional; Unión aduanera.

MERCADO COMÚN DE LOS ESTADOS DEL ÁFRICA ORIENTAL Y AUSTRAL (COMESA) / Common Market of the Eastern and Southern Africa (COMESA) / Marché Commun des États de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique Australe.

Organismo internacional regional creado por el Tratado de Kampala (Uganda) de 5 de noviembre de 1993 y ratificado en Lilongwe (Malawi) el 8 de diciembre de 1994, sustituyendo al Área de Comercio Preferencial (Preferential Trade Area) que había venido existiendo desde el 30 de septiembre de 1982 tras el Tratado de Lusaka de 21 diciembre 1981. La idea de esta integración africana es hacer avanzar la prosperidad a través de la integración regional.

En la actualidad tiene 19 Estados miembros. Con el ingreso en el Área de Libre Comercio de COMESA de Comoros y Libia en la 21.^a reunión del Consejo de Ministros celebrada en Kigali (Ruanda) son 13 los países de COMESA que participan en ella: Burundi, Comoros, Yibuti, Egipto, Kenia, Libia, Madagascar, Malawi, Mauricio, Ruanda, Sudán, Zambia y Zimbabue. Los otros seis Estados miembros no han podido aún alcanzar este estadio de integración por diversos motivos: Eritrea, Etiopía, R.D. Congo, Seychelles, Suazilandia y Uganda.

El área comprende un total de 13 millones de kilómetros cuadrados, de los que el 90 % no han sido nunca explotados y una población de más de 375 millones de habitantes así como importantes recursos minerales.

El Tratado COMESA fue suscrito en conformidad con el Tratado de Abuya de 3 de junio de 1991 por el que se crea una Comunidad Económica de África en donde se le reconoce la categoría de Comunidad Económica Regional.

El Tratado no solamente pretende el libre comercio entre sus miembros y la creación de una Unión Aduanera a partir de diciembre de 2008, sino la solidaridad colectiva de los Estados miembros, la cooperación interestatal, la armonización de políticas y la integración de programas así como el reconocimiento y protección de los derechos humanos y el estado de derecho de acuerdo con el contenido de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de la Unión Africana. También está previsto un mecanismo de arreglo pacífico de disputas.

La cuestión del desarrollo económico es de gran importancia para los países miembros y se destaca la trascendencia del establecimiento de redes de transportes y comunicaciones así como del desarrollo de los diferentes sectores de la producción y la facilitación de los intercambios en base al «Automated System for Customs data and Management» (ASYCUDA) y al Euro Trade, a la eliminación de obstáculos no arancelarios y a la armonización de reglas de origen.

El proceso institucional se basa en la Cumbre de jefes de Estado que hasta 2006 ha efectuado 10 reuniones, al Consejo de Ministros (21 reuniones), el Comité Intergubernamental, 12 comités técnicos, el Comité Consultivo empresarial y de otros grupos representativos y el Secretariado que tiene su sede en Lusaka (Zambia). En 1998 entró en funciones una Corte de Justicia que tras años de instalación provisional en Lusaka tiene sede en Jartum (Sudán).

COMESA cuenta, también, entre otras instituciones, con el Eastern and Southern Africa Trade and Development Bank (creado en 1985 como PTA Bank) con sede en Nairobi y la Clearing House (Harare) en que se basó el Regional Payments and Settlement System y que se quiere pueda constituirse en el Banco Central de una futura unidad monetaria que, en 2025 deberá existir como «COMESA Currency Unit». FG

Véanse: Regionalismo internacional; Unión aduanera; Zona de libre cambio.

MERCADO COMÚN DEL SUR (MERCOSUR) / Common Market of the South / Marché Commun du Sud.

Acuerdo subregional establecido por el Tratado firmado en Asunción el 26 de marzo de 1991 tras el Acuerdo de Complementación Económica dentro de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALADI) suscrito el 29 de noviembre de 1990 (Acuerdo de Complementación número 18). El Tratado de Asunción entró en vigor el 29 de noviembre de 1991.

El Tratado de Asunción encuentra sus bases en los 24 protocolos firmados en el periodo 1984-89 entre Argentina y Brasil (singularmente al Acta de Iguazú), el Convenio Argentino-Uruguayo de Cooperación Económica (CAUCE) y el Protocolo de Expansión Comercial (PEC) que había dado lugar a varias iniciativas a partir de la década de 1970.

El MERCOSUR tiene como asociados a través de acuerdos de complementación bilateral a Bolivia y Chile (desde 1996), Perú (desde 2003), y Colombia, Ecuador y Venezuela desde 2004.

Con ello MERCOSUR extiende su influencia a la totalidad de Sudamérica (exceptuadas las antiguas Guayanas).

El 23 de mayo de 2006 Venezuela firmó el Protocolo de adhesión a MERCOSUR profundizando el acuerdo marco que el gobierno del presidente Chávez había firmado el 8 de diciembre del 2005 en la reunión de MERCOSUR en Montevideo. Conforme a tal protocolo y bajo los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio, Venezuela inicia una andadura en la que el libre comercio entre Venezuela y el resto de países socios debe producirse en 2013 si bien todo el proceso está aún por ratificar por Paraguay y Brasil. Esta posible futura adhesión de Venezuela llega después de que Caracas anunciara la retirada de Venezuela de la Comunidad Andina por desavenencias políticas con Colombia y con Perú.

El Tratado de Asunción establecía que todas las barreras al comercio intrazonal desaparecerían en 10 años, pero ello no fue posible como consecuencia de la situación de inestabilidad económica y monetaria en que se vio envuelta la zona tras la devaluación del real brasileño en enero de 1999 y las negociaciones unilaterales de Brasil con la Comunidad Andina que culminaron en el acuerdo de 4 de julio de 1999. Argentina, por

su parte, restableció barreras a los intercambios por la falta de competitividad que le había generado la devaluación brasileña y otras medidas de atracción de inversiones extranjeras y subsidios decididas por Brasilia sin que haya funcionado, además, correctamente, el Protocolo de Brasilia de 17 de diciembre de 1991 sobre solución de diferencias. Uruguay y Paraguay se han quejado, por su parte, de las medidas de los países mayores que no les han sido consultadas y están tanteando la posibilidad de establecer un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos. Es así como no ha podido cuajar el Cronograma de Las Leñas de junio de 1992 en donde se establecía el calendario del mercado común sin que tampoco haya culminado el Protocolo de Ouro Preto de 17 de diciembre de 1994 por el que se ponía en marcha el Mercado Común.

En la Cumbre de Brasilia de 6 de diciembre del 2002 se creó el Área de Libre Residencia que supone una especie de libre circulación para los ciudadanos de los Estados miembros.

De acuerdo con el Tratado de Asunción y el Protocolo de Ouro Preto, las instituciones de gobierno de MERCOSUR son el Consejo, el Grupo del Mercado Común, la Comisión de Comercio, y la Secretaría Administrativa a cuyo frente hay un Director. Tal Secretaría Administrativa se ubica en Montevideo. El trabajo de MERCOSUR se completa con la Comisión Parlamentaria Conjunta, el Foro Consultivo Económico-Social y con Mercociudades, que agrupa a los alcaldes de las principales ciudades de la zona.

Tras el inicio del proceso de incorporación plena de Venezuela al MERCOSUR en mayo de 2006, es difícil decir si ello va o no a ayudar a perfeccionar un proceso de integración que de momento es imperfecto. FG

Véanse: Comunidad andina; Cooperación económica; Mercado común; Regionalismo internacional.

MERCENARIO / Mercenary / Mercenaire.

Del latín *merces* que significa pago. Según el Diccionario de la RAE, se aplica a la tropa que por estipendio sirve en la guerra a un poder extranjero. Es la denominación que recibe el combatiente que lucha en una

guerra exclusivamente a cambio de una compensación económica sin tener en cuenta las razones ideológicas.

Desde un punto de vista legal, en el Protocolo adicional I a los convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales firmado en 1977, se establece en su artículo 47 que mercenarios son las personas especialmente reclutadas para combatir en un conflicto armado, siempre que tomen parte directa en las hostilidades animadas esencialmente por el deseo de obtener un provecho personal, y a quienes se haya prometido una retribución material considerablemente superior a la equivalente a los combatientes de similar rango y función. No se consideran mercenarios los miembros de las Fuerzas Armadas de una parte en conflicto, ni los nacionales de esta parte, ni los miembros de una misión oficial de un Estado no parte en un conflicto. Nunca podrán ser considerados mercenarios los que tomen parte en operaciones de paz.

Históricamente la presencia de los mercenarios ha sido una constante en numerosas guerras. Jenofonte describe cómo Ciro el Joven en el año 401 a.C. reclutó 10.000 mercenarios griegos a las órdenes de Jenofonte, para combatir contra los ejércitos persas de su hermano Artajerjes II.

En la Edad Moderna con la desaparición de los señores feudales que llevaban sus levadas al combate, aparecieron los gremios y la burguesía, que para defender sus intereses en caso de conflicto, contrataban mercenarios. A finales del siglo xv, Italia era una zona donde abundaban los mercenarios agrupados en torno a los Condottieri en las compañías di Ventura que se ponían a disposición de la ciudad-estado que más les convenía en cada momento. A principios del siglo xvi, Maquiavelo, que despreciaba a los mercenarios por su falta de lealtad y por su búsqueda de la rapiña y el botín de guerra, creó la Milicia florentina, que es el origen de los ejércitos modernos. En 1506 el papa Julio II contrata a la Guardia Suiza que en su origen eran mercenarios suizos, considerados en toda Europa como muy buenos combatientes a raíz de su participación en las Guerras de Borgoña. En 1927 Suiza prohibió que sus nacionales prestaran

servicio como mercenarios a excepción de la Guardia Suiza. También el Código Penal francés considera delictivo que sus ciudadanos combatan como mercenarios.

En la actualidad han surgido nuevos tipos de mercenarios y así en la estabilización de Irak, fueron contratadas 180 empresas de seguridad según la Oficina de Responsabilidad Gubernamental (GAO), con unos 48.000 empleados que dadas las características del conflicto pueden ser considerados mercenarios. Entre mayo de 2003 y mayo de 2007 murieron más de 780 empleados de estas empresas. La principal empresa paramilitar se denomina Blackwater, se dio a conocer en el mundo cuando sus hombres aparecieron fuertemente armados, rodeando al embajador Paul Bremer, jefe de la Autoridad Provisional de la Coalición, como responsables de su seguridad. Blackwater fue creada por Eric Prince antiguo militar estadounidense, que sirvió en la Unidad de elite Seals de la Armada. Los empleados de estas empresas firman un contrato que exime de responsabilidad a la entidad si mueren o son heridos en la zona de operaciones.

La denominada «Doctrina Rumsfeld» del que fue secretario de Defensa que establece los conceptos generales de actuación de Estados Unidos en los conflictos bélicos, se basa entre otros aspectos en un uso creciente de empresas privadas de seguridad en los conflictos. MAB

Véanse: Conflicto; Golfo Pérsico (Guerra del).

MIGRACIONES / Migrations / Migration.

Las migraciones son desplazamientos de grupos humanos que los alejan de sus residencias habituales. Cada vez más, las migraciones tienen que ser entendidas como un proceso social supranacional de alcance mundial. Los movimientos de población en el espacio han acompañado a la humanidad a lo largo de su historia. El inicio, la duración e intensidad de estos movimientos difiere en cada periodo histórico, como consecuencia de la distinta realidad socioeconómica vigente.

Los procesos migratorios responden a fenómenos demográficos muy diversos, y pueden deberse a movimientos pacíficos o agresivos, voluntarios o involuntarios. Por su especial importancia, sobresalen los de

origen económico ligados al factor trabajo y a la supervivencia. En atención a su intensidad y al relevante papel jugado en las sociedades modernas, habitualmente se identifican migraciones con desplazamientos laborales y migrantes con trabajadores, separándose conceptual y analíticamente de otras categorías de población como refugiados o exilados. No podemos olvidar sin embargo, la diversificación de los desplazamientos poblacionales actuales, en los que en algunas ocasiones priman motivaciones ambientales y/o por conflicto armado, entre otras.

El análisis de los movimientos de población se ha realizado desde diferentes enfoques, sin que se haya podido establecer una teoría general capaz de dar una respuesta integradora de todas las variables implicadas en cada etapa migratoria, sociales, demográficas, económicas, culturales y psicológicas. Éstas adquieren, además, diferentes magnitudes y significados en cada momento histórico concreto.

El corpus teórico, en el campo de las migraciones, se ha ido nutriendo de las aportaciones de distintas disciplinas. Influido inicialmente por la demografía y la economía, el paradigma clásico ofreció una explicación más o menos satisfactoria para la corriente migratoria iniciada en Europa hacia los territorios de ultramar y para los movimientos poblacionales intraeuropeos surgidos a partir de la Segunda Guerra Mundial, no logrando aportar una universalidad y generalidad que permitiera su adaptación a las migraciones actuales, sucumbiendo ante la imposibilidad de reducir una compleja realidad social a las disparidades económicas y demográficas y a las coordenadas del mercado.

Actualmente, desde el campo de las Ciencias Sociales, empiezan a surgir reflexiones renovadas partiendo de las migraciones como procesos colectivos. Aunque sus aportaciones no son nuevas, las contribuciones significativas son bastante recientes, pudiendo establecerse una línea divisoria central, según se elaboren desde la perspectiva consensuada (teoría de la asimilación, teoría de la modernización) o conflictiva de las migraciones y de la sociedad en general (enfoque marxista, teoría del mercado dual y el enfoque sistémico).

A lo largo de la historia, los desplazamientos de origen económico se inician con la Revolución Industrial vinculados al desarrollo del sistema mundo. La penetración del modo de producción capitalista lleva aparejada la transformación social, al aniquilar, en su implantación y desarrollo, las formas tradicionales de vida y sustento de la población.

Los movimientos migratorios pueden ser internos o internacionales. Entre los primeros se encontraría el nomadeo, que se refiere a movimientos habituales con periodicidad anual a distancias relativamente cortas que están asociados a sistemas económicos primitivos en los que el ganado tiene una importancia clave, y las migraciones rural-urbanas, del campo a la ciudad, que se están produciendo en todo el mundo a un ritmo extraordinario. En 1950 menos del 30 % de los habitantes del mundo vivían en ciudades. En el año 2000, 2.900 millones de personas vivían en zonas urbanas, es decir, un 47 % de la población mundial. Se prevé que, hacia 2030, vivirán en zonas urbanas 4.900 millones de personas, es decir, el 60 % de la población mundial.

Se pueden distinguir tres momentos más importantes de migración internacional en la historia contemporánea. Durante el siglo XIX, y las dos primeras décadas del XX, con algún resurgimiento posterior, un importante contingente de ciudadanos europeos abandona el viejo continente. Las importantes transformaciones económicas surgidas al hilo de la Revolución Industrial, han invalidado el tradicional sistema agrario como el modo universal de sustento de la población europea, creando un importante contingente de desplazados que no encuentra ubicación ni el campo ni en las recién impulsadas urbes. A este importante cambio en el sistema productivo, hay que unir la primera fase de la transición demográfica, lo que agrava más el problema del mantenimiento. La población aumenta de manera considerable presionando sobre una sociedad en plena transformación. En el lado opuesto, las sociedades transoceánicas se caracterizaban por la abundancia de tierras para explotar y la escasez de mano de obra.

El segundo periodo migratorio se desarrolla una vez concluida la Segunda Guerra Mundial. Se hace necesaria la reconstrucción de Europa devastada por la guerra, reconstrucción que en gran medida va a

financiarse con las aportaciones americanas a través del Plan Marshall. La industrialización llevada a cabo en el norte y el centro europeo, requiere abundante mano de obra no cualificada y barata que no existe en estas poblaciones y que se busca en el exterior. Países como Reino Unido, con abundante territorio colonial, palían el déficit con población de sus territorios de ultramar, mientras que otros, como Alemania, carentes de apoyo histórico colonial, reclutan directamente la mano de obra en los países periféricos del sur de Europa, los cuales se encontraban en pleno proceso de transición entre sociedades agrarias y sociedades industriales, es decir, sociedades con escaso capital y desarrollo pero con abundante mano de obra. Las sociedades del norte ávidas de mano de obra no cualificada, reclutarán a los trabajadores sobrantes de las sociedades periféricas contratándolos en sus mismos lugares de origen.

El fenómeno de la globalización tiene como una de sus características el desplazamiento de personas de una región a otra, especialmente de un país para otro. Aunque no sea una novedad del siglo XX, los fenómenos migratorios en estos momentos se están produciendo con una intensidad y generalidad sin parangón en la historia, en el sentido contrario del patrón migratorio que desde las grandes navegaciones del siglo XIV hasta años posteriores a la Segunda Guerra Mundial se conoció: desde Europa hasta África, Asia o América.

El rasgo más innovador de las actuales corrientes migratorias es la presencia de la mujer como protagonista del proceso migratorio, lo que ha sido resultado de su incorporación al proceso productivo y al mercado laboral en sociedades de origen y de destino.

Otro tipo de migración es la laboral internacional, que es un fenómeno de aún mayor visibilidad e importancia en las relaciones internacionales y en los conceptos de identidad nacional. Los efectos económicos son ambivalentes, pero con efectos positivos tanto para el país emisor como para el de destino. En muchos países de destino, se construyen y mantienen industrias e infraestructuras que no podrían realizarse sin la colaboración de la mano de obra extranjera. En el sentido contrario, las remesas de los emigrantes, las transferencias de dinero a las

familias que permanecen en las regiones de origen, son frecuentemente una estimable forma de equilibrar las balanzas de pagos en los países menos desarrollados.

Otro importante movimiento migratorio de estos últimos siglos son los refugiados. La Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 define como refugiado a una persona que «tiene un fundado temor de ser perseguida a causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política; y que al encontrarse fuera del país de su nacionalidad no puede o no quiere, debido a ese temor, acogerse a la protección de su país». Se estima que en el año 2000 había 22,3 millones de personas refugiadas, repatriadas y desplazadas dentro de sus propios países.

A escala mundial, entre 1965 y 1990 el número de emigrantes internacionales aumentó desde 75 millones hasta 120 millones, y el aumento mantuvo el mismo ritmo que el crecimiento de la población. Como resultado, la proporción de emigrantes se ha mantenido en todo el mundo en alrededor del 2 % del total de la población. En 1990, los emigrantes internacionales representaban el 4,5 % de la población de los países desarrollados y el 1,6 % de la de los países en desarrollo. Esas estimaciones mundiales ocultan importantes dificultades en cuanto a la medición de la migración.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Población cita las siguientes causas que motivan la migración internacional: la búsqueda de una vida mejor para uno mismo y su familia; las disparidades de ingreso entre distintas regiones y dentro de una misma región; las políticas laborales y migratorias de los países de origen y de destino; los conflictos políticos (que impulsan la migración transfronteriza, así como los desplazamientos dentro de un mismo país); la degradación del medio ambiente, inclusive la pérdida de tierras de cultivo, bosques y pastizales (los «refugiados del medio ambiente», en su mayoría, acuden a las ciudades en lugar de emigrar al extranjero); el «éxodo de profesionales», o migración de los jóvenes más educados de países en desarrollo para llenar las lagunas en la fuerza laboral de los países industrializados.

A pesar de ello, hay que considerar la emigración internacional un problema grave en los países receptores, cuyo rechazo de la población suele originar conflictos sociales. Para los países emisores implica frecuentemente la pérdida de mano de obra cualificada. Aún más grave es la emigración ilegal en la que el individuo se ve despojado de los derechos más elementales, sometido a la explotación de mafias y delincuentes sin escrúpulos. La tragedia alcanza su clímax en el caso de los que arriesgan y pierden su vida al cruzar las fronteras.

Los riesgos asociados a los fenómenos migratorios son consecuencia de las asimetrías que caracteriza el escenario internacional. La diferencia en la balanza del poder entre los países en desarrollo (proveedor de las migraciones) y los desarrollados (receptores del movimiento migratorio) permiten a estos últimos imponer limitaciones severas y unilaterales a la llegada de personas, desconsiderando que entre los siglos XVIII y principio del XX el movimiento iba en el sentido contrario, desde Europa hasta los demás continentes. JASL

Véanse: Desarrollo humano; Inmigración y desarrollo.

MILITARISMO / Militarism / Militarisme.

En su aspecto más básico, el militarismo atendería a la subordinación de la sociedad civil a los valores militares y la subordinación del control civil de los militares por el control militar de los civiles.

En una perspectiva más amplia, el militarismo, tal como lo define José Ángel Ruiz Jiménez, sería «la doctrina o sistema que valora positivamente la guerra y atribuye a las fuerzas armadas una posición de primacía en el Estado y la sociedad. Exalta una función –la aplicación de la violencia– y una estructura institucional –la organización militar– a la vez que implica una determinada orientación política y de poder».

No en pocas ocasiones, sin embargo, se ha utilizado el término militarismo como sinónimo de belicismo. En realidad, éste era el punto de vista dominante en el periodo de entreguerras. La *Encyclopedia of the Social Sciences*, editada en 1933 definía el término, en su sentido más usual, como «una actitud hacia los asuntos públicos que concibe la guerra y la preparación para la guerra como los principales instrumentos de la

política exterior y como la forma más elevada de servicio público». En idéntica línea utilizaba el término Friedrich Meinecke en su obra *La idea de la razón de Estado en la Edad Moderna*, publicada en aquel mismo periodo histórico, donde analizaba la catástrofe alemana. Esta interpretación subyacía en las tesis de militares españoles, como el general Mola –autor de la obra *El pasado, Azaña y el porvenir* publicada en 1933–. Desde este plano de análisis, el pueblo español estaba sometido a un proceso de decadencia en la medida en que había ido «sustrayéndose a la política internacional y debilitando su poder militar». Se asimilaba, en opinión de Joaquim Lleixà, «militarismo a belicismo, reduciendo este último a la esfera exterior del Estado». El militarismo, tal como lo plantea el autor, daría por sentado tanto la militarización de la sociedad y el Estado, así como la influencia política del aparato militar en la orientación del poder estatal. Ideas que, no obstante, ya habían sido explicitadas en los años treinta, como en los trabajos de Vagts al considerar tanto las tradiciones, en este caso anglosajonas, acerca del control civil sobre los militares, como cierta idea sobre la militarización de la sociedad.

El término comenzaría a ser utilizado por los militares de clases medias en Europa en el siglo XIX, quienes, en opinión de José Ángel Ruiz Jiménez, se «percataron de que los ejércitos permanentes se habían convertido en ciudadelas del privilegio aristocrático cuyos valores chocaban con los de la clase media de una sociedad industrial». Inevitablemente, así, las instituciones militares tenderían a ser percibidas con recelo en los planteamientos de los intelectuales liberales, como John Locke, Voltaire o Jefferson. Desde la panorámica del optimismo liberal nunca habrá paz si ésta se basa exclusivamente en el cumplimiento de las «leyes positivas impuestas por un poder, a sus ojos arbitrario, porque el poder corrompe y el poder absoluto corrompe absolutamente todo». En este sentido, la clave redundaría en aproximar las leyes humanas a las leyes de la naturaleza. Se encomendaría a la razón del hombre el ordenamiento de un mundo naturalmente inestable. En definitiva, la guerra se apartará del hombre en la medida en que éste progrese enérgicamente por la vía de la civilización. Así, dice Alonso Baquer, el «bárbaro no se identifica con el buen salvaje sino con el grosero despotismo de unos

pocos». En las sociedades liberales y democráticas, el carácter civilista de su sistema político garantizaría la asunción del poder constitucional por parte de los militares, entendido como expresión de la soberanía nacional.

Una sociedad plenamente militarizada, prosigue el citado autor, «confiere habitualmente una posición privilegiada a los guerreros». En su expresión más radical, extrema e ideal, como bien pudiera ser el militarismo japonés entre 1931 y 1945, las Fuerzas Armadas determinarían unilateralmente el carácter de las instituciones básicas, la forma de Gobierno, los derechos y deberes de los ciudadanos y la asignación de recursos a los objetivos militares. No obstante, lo más habitual es que los líderes militares hayan ejercido un gran poder como miembros o agentes de otros grupos sociales, más que como fuerzas relativamente autónomas. Las demandas de liderazgo militares pueden venir inducidas tanto por presiones externas como por circunstancias internas. En este último supuesto se podrían distinguir tres situaciones: en primer término, en una sociedad que se ha desorganizado hasta el extremo de la anarquía, donde las Fuerzas Armadas se erigirían en restauradores y custodios del orden público; en segundo lugar, un grupo social privilegiado sustentaría su poder en el control del Estado y la utilización de sus recursos de fuerza –política y ejército–, para oprimir a los demás grupos sociales, y por último, el concurso de los militares en un marco en el que las elites dominantes se encontrasen enfrentadas e interviniesen a instancias de una determinada facción de aquéllas.

El crecimiento del número de Estados en la sociedad internacional contemporánea, conjuntamente con los cambios tecnológicos, el impacto del capitalismo industrial y el éxito o no de las formas de organización de la vida política en clave liberal y democrática, habrían determinado la difusión y la geografía del militarismo en el mundo. En Europa la tradición pretoriana ha cristalizado en las áreas periféricas con una pauta de transformación y modernización más lenta, irregular e inestable, caso de los Estados de la Europa meridional, especialmente el caso de España – la tradición de los pronunciamientos, las claves pretorianas del sistema de la Restauración o las dictaduras del siglo XX–, Portugal o Grecia, o en la Europa balcánica y oriental. Pero, sin duda, el ámbito geohistórico con una

mayor tradición militarista ha sido el mundo latinoamericano desde su independencia a tenor de múltiples condicionantes internos y factores externos de muy diversa índole, como el influjo del fascismo en los años veinte y treinta o de la Guerra Fría, y la promoción desde Washington de la doctrina de la seguridad nacional, para hacer frente a los focos revolucionarios marxistas. JL

Véanse: Belicismo; Fuerzas Armadas; Guerra; Estado.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES / Foreign Office / Ministère des Affaires Étrangères.

El Ministerio de Asuntos Exteriores, cuya denominación adquiere diferentes formulaciones según los Estados –*State Department* en los Estados Unidos, *Foreign Office* en el Reino Unido o *Ministère des Affaires Étrangères* en Francia– es el núcleo central de la Administración Exterior, interviniendo en la formulación y ejecución de la política exterior de acuerdo con las directrices del Gobierno. Es, por tanto, el principal órgano institucional en la determinación de la política exterior. Pese a sus diversas denominaciones, básicamente sus funciones son análogas en todos los Estados: la recopilación y evaluación de la información, la determinación de las opciones alternativas para su posterior consideración en el Gobierno, la comunicación y explicación de las elecciones y decisiones políticas a otros Gobiernos y organizaciones internacionales, así como la centralización de la gestión de los intereses del Estado y de sus ciudadanos en el exterior, entre las más destacadas. Garante, en la gestión de la política exterior, de la unidad de acción el monopolio que ha ejercido sobre ella se ha ido erosionando a lo largo del siglo XX al compás de las propias transformaciones de la sociedad internacional y de los Estados. De modo que uno de los grandes retos a los que han tenido que hacer frente estos Departamentos de la Administración ha sido su adaptación a los nuevos entornos –internacional y estatal para coordinar la acción exterior ante la concurrencia de otras esferas de la Administración en la escena internacional.

Tradicionalmente, la organización de los Ministerios de Asuntos Exteriores se ha dispuesto a tenor de criterios geográficos – Sección de África, Sección de Europa...– y criterios funcionales –asuntos comerciales, financieros, administrativos o políticos– y su labor es coordinada y dirigida por un ministro o secretario que suele formar parte del Gobierno y es responsable de su gestión ante el Parlamento.

En España la creación del Ministerio de Asuntos Exteriores devendría de la formación del primer Gobierno del general Franco y la conformación de la estructura del nuevo Estado a tenor de la Ley de 30 de enero de 1938. Sus antecedentes se remontan a la creación de la Primera Secretaría de Estado, establecida en 1714 bajo el reinado de Felipe V. Con la introducción de los «ministerios» en la Constitución de 1837, se instauraría para el Departamento encargado de la política exterior la denominación de Ministerio de Estado cuya existencia se prolongará hasta 1938. El Ministerio de Estado en sus sucesivas reorganizaciones al calor de las incidencias de la política interna y los esfuerzos de modernización y su adaptación a los cambios de la sociedad internacional, se mostró muy permeable a los modelos institucionales francés y británico –del *Quai d'Orsay* y del *Foreign Office*–. Así se observaría en la estructura del Ministerio, por ejemplo en las reformas introducidas en los tiempos de la República en 1932, 1933 o 1935 o en la incorporación de nuevas instancias como la Oficina Española de la Sociedad de Naciones directamente inspirada de las soluciones habilitadas por el Ministerio de Asuntos Exteriores francés. Salvador de Madariaga, en la *Nota sobre Política Exterior* que elevó al entonces ministro de Estado –Luis de Zulueta– en 1932, entendía que la República debía disponer de un Ministerio de Estado «capaz de una política de conjunto, concebida orgánicamente, ejecutada con método, continuidad e inteligencia y expuesta periódica y continuamente a la opinión pública en el Parlamento y la prensa».

La creación del Ministerio de Asuntos Exteriores tendría lugar por Decreto de 16 de febrero de 1938. El Ministerio participaría de dos de los rasgos esenciales de la Administración durante la dictadura del general Franco. En primer término, la primacía de los «procedimientos informales». El régimen, afirma Antonio Moreno, se caracterizó por «una

ocultación, en la maquinaria administrativa, de las personas que realmente incidieron en la decisión. En líneas generales, salvo en las decisiones de alta responsabilidad política asumidas por las más altas instancias del Estado, resulta difícil distinguir entre las personas, los servicios y organismos que intervinieron en los procesos de toma de decisiones». En segundo lugar, la «patrimonialización» de la Administración, dado que ésta, a juicio de Alejandro Nieto, se convirtió en un campo de clientelas políticas, nutriéndose con servidores del Movimiento Nacional, práctica que perduraría a lo largo del régimen, aunque los aires tecnocratizadores que se comenzaron a introducir desde finales de los años cincuenta introducirían modificaciones sustanciales al observar no sólo la fidelidad al régimen sino otros criterios tendentes a una mayor profesionalización de la Administración. En este sentido, salvo el periodo de la diplomacia azul en la época de Serrano Súñer al frente del Ministerio, la Administración fue una esfera habitualmente copada por los católicos.

Con la creación del Ministerio de Asuntos Exteriores, en la misma sede que su predecesor, el Palacio de Santa Cruz, sus servicios se agruparían en una Subsecretaría y dos Jefaturas de Servicios Nacionales: la de Política y Tratados, y la de Administración. Aquella estructura, que guardaba ciertas analogías con la antigua del Ministerio de Estado en 1935, se mantendría relativamente inalterable hasta bien entrados los años cincuenta. En todo caso, sí serían significativos los cambios introducidos en 1942 con el retorno del conde de Jordana al Ministerio a tenor del cual el Ministerio se articularía en una Subsecretaría y tres Direcciones: la Dirección General de Política Exterior, la Dirección General de Política Económica y la Dirección de Asuntos Generales. Direcciones que luego aumentarían en número tras las reformas introducidas por Alberto Martín Artajo en diciembre de 1945. A medida que el régimen superó su ostracismo y comenzó a normalizar relativamente sus relaciones internacionales, la estructura del Ministerio tendió a adaptarse no sólo a un mayor volumen de negocios sino a una sociedad internacional profundamente transformada. Cambios que se observarían, especialmente, en lo concerniente a: la conducción de los asuntos económicos a tenor de la creación del Ministerio de Comercio y los cambios sobrevenidos a

finales de la década con el Plan de Estabilización; y la gestión de la actividad diplomática cerca de los organismos internacionales, motivo por el cual se creó en 1951 la Sección de Organismos Internacionales en la Dirección General de Relaciones Culturales y una Dirección de Organismos Políticos Internacionales en el seno de la Dirección General de Política Exterior. Finalmente, los asuntos internacionales pasarían a depender, bajo el mandato de Fernando María Castiella, de una Dirección General de Organismos Internacionales creada en 1957.

Pese a las reformas tecnocratizadoras introducidas desde la década de 1960, cuando se iniciaba la transición a la democracia en España tras la muerte del general Franco, la estructura del Ministerio de Asuntos Exteriores y del propio servicio exterior resultaba, en opinión de Ángel Viñas, anticuada hasta para la propia dictadura. No obstante, durante la transición no se abordaría la necesaria reforma de la Administración Exterior. La reforma y reorganización de ésta transcurriría al calor de la propia transición de la política exterior española hasta homologarse plenamente con las de su entorno europeo. En este sentido, la reforma se sustentaría a partir de una serie de claves: el proceso de normalización de las relaciones internacionales de España y su definitivo anclaje europeo y atlantista que culminaría a mediados de la década de 1980; y la articulación de una política exterior democrática, que se pondría de manifiesto en una mayor pluralidad en la toma de decisiones y la incorporación de mecanismos de control democráticos.

Sería, por tanto, durante los mandatos de Fernando Morán y Fernández Ordóñez en los años ochenta cuando se abordaría la modernización de la Administración Exterior. Los fundamentos doctrinales de aquel ambicioso proyecto, a iniciativa de Fernando Morán, aparecerían sistematizados en el *Libro Blanco de la Administración Exterior* en 1986, parte de cuyas propuestas se rían llevadas a cabo por su sucesor. Las funciones del Ministerio quedarían definidas en el Real Decreto 1485/1985 de 28 de agosto, de modo que a esta instancia le «competen, de conformidad con las directrices del Gobierno y en aplicación del principio de unidad de acción en el exterior, las funciones de promover, proyectar, dirigir y ejecutar la política exterior del Estado;

concertar sus relaciones con otros Estados y Entidades internacionales; defender y fomentar los intereses españoles en el exterior y llevar a cabo una adecuada y eficaz política de protección de los ciudadanos españoles en el extranjero».

La estructura implantada en el Ministerio de Asuntos Exteriores en aquellos años perduraría, salvo leves modificaciones, hasta la actualidad. El armazón principal del Ministerio lo constituyen las tres secretarías de Estado: la Secretaría de Estado para Asuntos Exteriores, la de Asuntos Europeos y la de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI), que se unen al «tronco común» del Ministerio. Éste, por su lado, estaría configurado por el Gabinete del Ministro, por la Subsecretaría y por la Oficina de Información Diplomática, además de una plétora de órganos que se crean coyunturalmente para misiones y labores específicas, caso del Comité Organizador de la Presidencia Española de la Unión Europea, entre otros. Esta estructura se habría visto complementada con la creación de otros organismos más recientes como: el Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, la Casa Árabe, la Casa de Asia, la Casa de América, la Casa África, la Casa Sefarad Israel, la Fundación Euroárabe y la Fundación Carolina.

Aquellas reformas, como explicitaba el citado Real Decreto, pretendían adaptar el Ministerio de Asuntos Exteriores a un entorno funcional caracterizado por la dispersión y la confluencia de otros departamentos ministeriales en los asuntos internacionales, la propia acción descentralizadora de las Comunidades Autónomas aunque la Constitución de 1978 preservase la acción exterior del Estado a las instituciones centrales y a la realidad supranacional de la construcción europea. En este camino, concluyen Ignacio Molina y Fernando Rodrigo, el hecho de que los Ministerios tengan hoy una dimensión exterior y se hayan borrado muchas de las distinciones entre lo exterior y lo interior, no es necesariamente un desarrollo erosionador y negativo para el Ministerio. Este esfuerzo de redefinición del Ministerio se vería compensado por su papel como «coordinador horizontal general de la toma de decisiones en materias en las que antes, por no estar internacionalizadas, no intervenía».

JL

Véanse: Acción exterior; Administración exterior; Diplomacia.

MINISTERIO DE DEFENSA / Ministry of Defence / Ministère de la Défence

El Ministerio de Defensa o Secretaría de Defensa en el mundo occidental, es uno de los departamentos más antiguos de la administración general de los Estados. Desde ellos los monarcas y posteriormente los gobiernos, desarrollaban y aplicaban su política militar y defensiva para proteger y defender los intereses del Imperio, el Reino, el Estado o la Nación. En estos ministerios o secretarías se fueron integrando los órganos superiores que apoyaban a los monarcas, secretarios o ministros –como, por ejemplo, los Estados Mayores, con oficiales encargados del asesoramiento del general en jefe y de la transmisión de sus órdenes, tal y como se planificó en la Francia napoleónica o en el modelo prusiano creado por Scharnhorst y Gneisenau–.

Estos departamentos fueron recibiendo diversos nombres. Comenzaron a llamarse secretarías de Guerra y/o de Marina; posteriormente, ya en el siglo XIX, ministerios de Guerra y/o ministerios de Marina, para incorporarse también el nombre de ministerio del Ejército. En el siglo XX, las competencias militares se aunaron en un solo ministerio, que podía denominarse de Guerra, Ejército o Defensa Nacional; o bien, este departamento se dividía y especializaba en las tres armas, ministerio del Ejército (Tierra), ministerio de Marina o Armada, y ministerio del Aire, el más reciente. Desde la Segunda Guerra Mundial, en muchos países occidentales se ha procedido a una reunificación y este departamento se denomina, como ahora en España, Ministerio de Defensa.

En el caso británico, por ejemplo, en 1964 se creó el nuevo Ministerio de Defensa, reformando tras el existente en 1940, integrándose tanto el Almirantazgo como los departamentos de Guerra y Aire. En Estados Unidos, el presidente Truman en 1947 con la aprobación de la Ley de Seguridad Nacional, sustituyó el Departamento de Guerra por el de Defensa y los secretarios del Ejército y Naval pasaron a formar parte del

nuevo Departamento, que hoy agrupa a más de 630.000 funcionarios. En Francia también existe un Ministerio de Defensa tal y como se recoge en la actual Constitución de 1958.

En España, dada la importancia que tenían los temas militares y la necesidad de defender los amplios territorios que formaban parte de la Monarquía española, pronto se sintió la necesidad de crear un departamento especializado al igual que otro relacionado con los Asuntos Exteriores o de Estado, siendo así que ambos constituyen los departamentos más antiguos de la Administración española.

En 1705 se crea la Secretaría de Estado del Despacho de Guerra y Hacienda. En 1714 la Secretaría de Despacho de Guerra se independiza y se crea la de Marina e Indias. Al año siguiente se unifican en un mismo departamento para posteriormente volverse a dividir.

Habrà que esperar hasta 1726 para ver de nuevo su división y especialización. Así, el 21 de julio de 1726 se crea la Secretaría de Guerra y la Secretaría de Marina e Indias, permaneciendo así hasta principios del siglo xx.

Analizando los titulares de ambas secretarías, convertidas posteriormente en ministerios, se observa una enorme inestabilidad al mismo tiempo que una gran especialización de los mismos pues, en la gran mayoría de los casos, son militares quienes ocupan el cargo de secretario o ministro. Destaca también el hecho de que de todos los departamentos ministeriales sea el que más jefes o presidentes de Gobierno aporten a la historia política española, ya que muchos de ellos bien por pronunciamientos o golpes de Estado, o bien por disposición de los monarcas, llegaron a ocupar el máximo puesto del poder ejecutivo, lo que da idea también de la importancia del ejército en la vida política española, a diferencia de otros Estados occidentales.

Según el estudio realizado por José Manuel Cuenca y Soledad Miranda, desde su creación el Ministerio de Guerra, después convertido en Defensa, ha tenido hasta la actualidad 211 ministros, con una permanencia media en el Ministerio de 1,46 años. Por su parte, el Ministerio de Marina desde su creación hasta 1977, cuando se integra en el de Defensa, ha tenido 148 ministros, con una media de permanencia de 1,76 años.

En 1936 se crea en España el Ministerio de Marina y Aire, mientras que permaneció el de Guerra o Ejército. En abril de 1937, el Gobierno republicano crea el Ministerio de Defensa Nacional, integrando a las tres armas, y así se mantendrá por el Gobierno republicano en el exilio hasta 1949, en que desapareció definitivamente. El primer Gobierno del general Franco, en enero de 1938, establece el Ministerio de Defensa. Una vez terminada la Guerra Civil, este ministerio se dividió en tres: ministerio del Ejército, ministerio de Marina y ministerio del Aire. Ya durante la transición democrática, el 5 de julio de 1977, el presidente del Gobierno Adolfo Suárez, decide crear un único Ministerio, llamado de Defensa, convirtiendo a su primer titular, el general Manuel Gutiérrez Mellado, en Vicepresidente primero. En el Gobierno de abril de 1979, esta cartera ministerial se duplicará pues se creará la Vicepresidencia primera de Asuntos de Seguridad y Defensa, ocupada por el general Gutiérrez Mellado, y se nombrará al primer ministro civil desde 1938, Agustín Rodríguez Sahagún, como nuevo ministro de Defensa. Con la formación del primer gobierno socialista se decidió retomar el nombre de Ministerio de Defensa y suprimir la anterior vicepresidencia, nombrándose a Narcís Serra como su titular, convirtiéndose así en el ministro de una democracia europea que más tiempo ha sido titular de Defensa.

Aunque como se ha afirmado, han sido mayoritariamente militares los que han ocupado esta cartera ministerial –siendo quizás los más destacados los generales Primo de Rivera, Franco y Gutiérrez Mellado–, en el siglo XX ha habido también importantes personalidades políticas civiles que la han ocupado, especialmente durante la Segunda República y la España democrática actual. Tal es el caso de Manuel Azaña, Lluís Companys, Alejandro Lerroux, José María Gil Robles, Indalecio Prieto o Juan Negrín, en el periodo republicano y la Guerra Civil; o políticos de la UCD –Agustín Rodríguez Sahagún y Alberto Oliart–; Narcís Serra, Julián García Vargas, Gustavo Suárez Pertierra con el PSOE; Eduardo Serra y Federico Trillo con el PP; y desde 2004 con los gobiernos del PSOE, José Bono, José Antonio Alonso y como hecho destacado que demuestra la enorme transformación de este Ministerio, la primera ministra, Carme Chacón Piqueras desde junio de 2008.

En la España democrática, la política de defensa se basa en lo que establece la Constitución de 1978. El Rey es el comandante en Jefe de todos los ejércitos y el que puede declarar la guerra y hacer la paz, previa autorización del Congreso de los Diputados, siendo este acto debidamente refrendado por el Presidente del Gobierno. Dentro del Gobierno, al ministro de Defensa le corresponde proporcionar el cauce para desarrollar las acciones que conforman nuestra Política de Defensa, orientada a apoyar la concepción estratégica española, la que posibilita las funciones de mando y administración de las Fuerzas Armadas y las que sirven para mantener la relación necesaria entre defensa y sociedad civil (*Libro Blanco de la Defensa*, 2000). La Ley Orgánica de la Defensa Nacional (BOE 18 de noviembre de 2005), que sustituye a la Ley de 1980 y las modificaciones aprobadas en 1984, viene a profundizar y reformar algunos aspectos de la política de defensa española y establece la organización específica del Ministerio de Defensa y las Fuerzas Armadas.

Muchas han sido las acciones y decisiones adoptadas desde 1977 en el Ministerio de Defensa y por parte de sus titulares. Por sintetizar éstas podrían ser las siguientes: *a)* consolidar la supremacía del poder civil sobre el militar; *b)* integrar a los diferentes ejércitos en estructuras de defensa internacionales (OTAN, UEO, PESC y PESD); *c)* acometer la reforma de la profesión militar, desde el momento en el que en diciembre de 2001 se suprimió el servicio militar obligatorio y se apostó por un ejército profesional, al mismo tiempo que entre 1988-1989 se abrió las Fuerzas Armadas a las mujeres; *d)* modernizar el armamento y el material, además de relacionar este programa con el de Investigación y Desarrollo; *e)* racionalizar y adaptar las estructuras de la defensa a las nuevas necesidades de la seguridad nacional y del entorno internacional; *f)* participación activa en misiones de paz de la ONU y otras organizaciones internacionales, proceso que se inició en 1989, alcanzado en la actualidad 52 operaciones de paz y misiones de ayuda humanitaria en las que han participado más de 72.000 militares, con un saldo de 142 militares fallecidos; *g)* elaboración de un planeamiento de nuestra defensa nacional a través de las sucesivas Directivas de Defensa Nacional (1980, 1984, 1986, 1992, 1996, 2000 y 2004); *h)* desarrollar una novedosa y general

política de cultura de defensa con la finalidad de que la sociedad española conozca, valore y se identifique con su historia y con el esfuerzo solidario y efectivo mediante el que las Fuerzas Armadas salvaguardan los intereses nacionales (Ley de la Defensa Nacional, 17 de noviembre de 2005). JCP

Véanse: Acción externa; Defensa; Defensa nacional; Política de defensa; Política exterior; Política exterior y de seguridad común.

MINORÍAS / Minorities / Minorités.

La sensibilidad creciente hacia el problema de las minorías en la sociedad internacional actual y su tratamiento progresivo en el derecho internacional no han cristalizado en una definición universalmente aceptada de minoría, ni existe, por tanto, una noción jurídica de minoría consagrada en un instrumento internacional de aceptación general. La dificultad, desde la perspectiva de la codificación del derecho internacional, derivaría, en buena medida como aduce Fernando M. Mariño (en la obra de Azcárate, P., *Minorías nacionales y Derechos Humanos*), de las contradicciones propias del derecho internacional que, «sin dejar de tener como fundamento el principio de soberanía territorial de los Estados, también ha admitido como principios fundamentales suyos el de libre determinación de los pueblos y el de respeto a los derechos humanos». A partir de estas realidades político-normativas, el derecho internacional concerniente a las minorías se concretaría y actuaría al hilo de dos de los objetivos fundamentales del sistema internacional en su evolución desde el ciclo de guerras mundiales: el de mantener la paz y la seguridad internacional, previniendo la irrupción de conflictos interestatales relativos a minorías, y el objetivo de proteger los derechos humanos de todas las personas y, en este caso, de las pertenecientes a las minorías.

De partida, el problema de las minorías, prosigue el citado autor, se enmarcaría en el tratamiento que ha dispensado el derecho internacional contemporáneo al «grupo diferenciado», que como tal gravitaría en esencia sobre la noción de «pueblo» en cuanto titular del derecho de libre determinación. En su casuística atendería a dos situaciones básicas a los pueblos ya organizados como Estados y pueblos sin Estado propio, en

cuyo caso las dificultades para categorizar jurídicamente el sujeto son mucho mayores dado que la personificación jurídica internacional de un pueblo en estas condiciones pondrían en cuestión la legitimidad y la legalidad del orden político y jurídico territorial existente.

Entre los «grupos diferenciados», en el seno de la población de un Estado, figurarían las «minorías» o «grupos minoritarios». Si bien es cierto que aún se carece de una definición universalmente aceptada se han sucedido diferentes intentos desde el derecho internacional por codificar una definición. Entre ellos, y en el marco de la legislación sobre derechos humanos, destacaría por la trascendencia del texto la alusión realizada en el artículo 27 del Pacto Internacional de Naciones Unidas sobre derechos civiles y políticos en el que se enuncia una serie de supuestos y unos derechos, pero no se acaba de precisar una definición del concepto. Una tarea que sería acometida por el Grupo de Trabajo sobre Minorías dentro de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, creada por la resolución 1995/31 o en un marco espacial más restringido, los trabajos del Consejo de Europa o de la OSCE, por citar algunas de las organizaciones más emblemáticas.

Pese a estas dificultades, Fernando M. Mariño subraya los elementos fundamentales de consenso en la «comunidad internacional» en la definición del concepto de minorías: «la minoría constituye un grupo humano inferior en número al resto de la población del país, cuyos integrantes residen de modo permanente en el territorio de un Estado determinado, y que posee unas características propias de naturaleza étnica, religiosa y/o lingüística que les dan una identidad propia y lo diferencian del resto de la población y más en concreto de otros grupos humanos dentro de dicho Estado». Los caracteres que determinarían la existencia y definirían la identidad de ese grupo serían, por tanto, de dos tipos: objetivos, a tenor de la posesión de caracteres religiosos, lingüísticos o, más general, étnico-culturales; y subjetivos, como la voluntad del conjunto de los miembros del grupo de persistir en sus diferencias respecto al resto de la población con los que conviven y preservar su existencia e identidad propia.

Dentro del complejo universo semántico de las minorías, las «minorías nacionales» constituirían la clase de minorías «por excelencia». Éstas serían específicas e incluirían a las minorías que reclaman su pertenencia a una nación, que no es la única o la mayoritaria del Estado en cuyo territorio aquéllas se integran. Serían, por tanto, «minorías que se autoafirman frente al Estado central sobre la base de su vinculación con un “territorio propio” y separado del estatal; o bien además, sobre la base de sus lazos con una “comunidad nacional” que es la mayoritaria en un Estado vecino; o finalmente, en casos muy especiales, con una comunidad nacional distribuida entre los territorios de varios Estados vecinos pero que no es mayoritaria en ninguno de ellos».

La codificación en el derecho internacional de las minorías se iría configurando al compás de la articulación de la sociedad internacional actual. Desde esta panorámica, el primer episodio se iniciaría con el establecimiento del sistema internacional de Versalles en 1919. Como indicaría el propio Pablo de Azcárate, que desde 1928 desempeñó el cargo de director de la Sección de Minorías de la Sociedad de Naciones, el objetivo del nuevo sistema internacional en relación al problema de las minorías nacionales no fue tanto su protección como su orientación hacia la preservación de la seguridad y la paz internacionales. El establecimiento de la paz tras la Primera Guerra Mundial daría lugar a un amplísima modificación del mapa de Europa creándose, especialmente en Europa Central y Oriental, nuevos Estados que ocuparían el lugar hasta entonces contenido en grandes imperios multinacionales –como el Imperio austrohúngaro o el Imperio ruso–, de acuerdo con las prioridades geopolíticas de los vencedores, la evocación del principio de autodeterminación desde las tradiciones liberal y marxista y las demandas de los movimientos nacionalistas que habían adquirido mayor protagonismo durante la guerra. El resultado, como ha investigado en profundidad Xosé Manuel Núñez Seixas, fue que, «si bien fue posible atender a las demandas de varios nacionalismos, prácticamente ninguno de los nuevos Estados creados era homogéneo étnicamente. En todos ellos subsistieron importantes y dispersos islotes de población perteneciente a un grupo étnico diferente al predominante en su nuevo Estado».

La situación derivada de los tratados de paz alteraría sustancialmente el equilibrio existente entre las minorías en Europa Central y Oriental, ya que la preeminencia de germanos y húngaros frente a la posición de los pueblos eslavos, en el caso del antiguo Imperio austrohúngaro, se invertiría en los nuevos Estados en muchos de los cuales la primacía de algunos pueblos eslavos, caso por ejemplo de los checos, situaba en una posición minoritaria a los germanos. La cuestión de las minorías se convertiría, especialmente en la década de 1930, es uno de los temas centrales de la política revisionista de las potencias vencidas.

En un sentido global, afirma el citado autor, para compensar las «deficiencias de la aplicación del derecho de autodeterminación en los diversos territorios de Europa Centro-Oriental, y en parte también para salvaguardar el espíritu del idealismo wilsoniano que había permitido a la Entente proclamar su causa como la de las pequeñas nacionalidades, así como para evitar que el problema nacional se convirtiese en detonante de una Segunda Guerra Mundial, los vencedores acordaron articular dentro de la naciente Sociedad de las Naciones un sistema de protección de minorías situado bajo la garantía de la nueva institución». Su finalidad se orientaría a garantizar que los individuos de raza, lengua o religión diferente a la mayoritaria de un Estado no sufrirían discriminaciones en el pleno ejercicio de sus derechos civiles, a la vez que disfrutarían de unas garantías mínimas en el ámbito de la enseñanza y la práctica religiosa. No obstante, el sistema no estaría provisto de recursos punitivos contra los Estados infractores. La asimetría era evidente a tenor del respeto a la soberanía estatal y la carencia del reconocimiento a las minorías como sujetos de derecho. Pese a sus deficiencias «representó una primera plasmación internacional e institucional del principio de protección de las minorías a escala continental».

Tras la Segunda Guerra Mundial, la protección internacional de las minorías y de las personas que la integran se desarrollaría en el plano del derecho internacional de los derechos humanos. No obstante, ni la Carta de las Naciones Unidas, aprobada en la Conferencia de San Francisco en 1945, ni la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948 se referirían a la protección internacional de las

minorías o los derechos de sus miembros. La omisión de cualquier alusión a la protección internacional de las minorías por parte de los vencedores obedecería, a dos consideraciones: por un lado, interpretaban que la protección de los derechos humanos individuales era por «definición omnicomprendensiva»; y de otro, habían valorado negativamente el sistema de protección creado tras la Primera Guerra Mundial ya que habían favorecido exigencias, reclamaciones e intervenciones de las potencias vencidas en los Estados vecinos.

Habría que esperar, en un plano universal, hasta el 16 de diciembre de 1966 a la aprobación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas para que se formulara, como se detallaba con anterioridad, una primera norma de alcance general sobre la materia. Recogida en el artículo 27, se precisaba que en «los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma». El artículo en sí no imponía en concreto a los Estados la obligación de adoptar normas internas cuya aplicación produjese realmente el efecto de la igualdad. Asimismo, no se atribuían derechos a los grupos humanos minoritarios en cuanto tales, sino solamente a los miembros de las minorías.

Tras la Guerra Fría, se observaría en el derecho internacional nuevas iniciativas para adoptar nuevos instrumentos jurídicos para la protección de minorías y de las personas que las integran. Entre ellas, y en un plano universal, la más destacada sería la Declaración sobre los derechos de las personas que pertenecen a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, adoptada en una resolución de la Asamblea de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1992.

En este itinerario, entre los derechos básicos de las minorías al amparo del derecho internacional destacarían dos profundamente interrelacionados: el derecho a la existencia y el derecho al mantenimiento de la propia identidad. No obstante, a pesar de los avances que se han ido

produciendo en la materia, el horizonte para mejorar aún es amplio, especialmente en cuanto se relaciona con las garantías y los controles internacionales. JL

Véanse: Autodeterminación; Derecho internacional; Organización de Naciones Unidas; Sociedad de Naciones.

MISILES / Missile / Missile.

Del latín *missilis*, arrojadizo. Es un proyectil autopropulsado, guiado hacia el objetivo durante toda o parte de su trayectoria. El sistema de guía del misil es un dispositivo electrónico que evalúa la información de vuelo del misil, la compara con los datos de la trayectoria que le debe llevar hasta el objetivo, determina la ruta deseada y comunica las órdenes necesarias al sistema de control de vuelo del misil.

Los ingenieros alemanes Wernher von Braun y Walter Dornberger están considerados los autores del primer misil, denominado V2, que fue lanzado contra Londres en septiembre de 1944.

Hay diversos tipos de misiles: antiaéreos para derribar aviones desde tierra, como el Patriot; misiles contra carro, para destruir vehículos acorazados; misiles tierra-tierra, para batir objetivos terrestres desde tierra, como el Scud; misiles de costa para disparar sobre barcos desde la costa; misiles aire-aire para batir aviones desde otro avión; misiles de crucero, como el Tomahawk, que vuelan como si de un avión se tratase, hasta alcanzar su objetivo a grandes distancias en las modalidades buque-buque o buque-tierra.

Asociados a las armas nucleares están los misiles balísticos intercontinentales (ICBM) como el Minuteman, capaces de lanzar las cabezas nucleares a grandes distancias. Cuando un Estado dispone de armas nucleares trata de dotarse de misiles de largo alcance para poder colocar sus bombas nucleares sin ser interceptado por su enemigo, lo que resulta más complicado si el medio de lanzamiento es el avión. Otro medio de lanzamiento muy valorado son los misiles lanzados desde un buque (SLBM *Sea-Launched Missile*) o mejor desde un submarino

(SLCM, *Submarine Launched Cruise Missile*), pues a la facilidad que tienen éstos para acercarse al territorio enemigo se añade la dificultad para localizar su posición.

El Sistema de Defensa contra Misiles Balísticos, BMDS (*Balistic Missile Defense System*) ha sido ideado como escudo antimisil por el Pentágono. El sistema tiene como objetivo destruir en el aire los misiles balísticos intercontinentales de cabezas múltiples (ICBM-MIRV por sus siglas en inglés) que sean disparados por fuerzas hostiles. Para poder desarrollar un sistema de este tipo Estados Unidos tuvo que denunciar el tratado ABM (*Anti-Ballistic Missile*), que prohíbe la fabricación de sistemas de este tipo. Hay que tener en cuenta que uno de los riesgos identificados por toda la comunidad internacional es que grupos terroristas lleguen a disponer de armas nucleares y medios para su lanzamiento.

La decisión estadounidense de establecer este sistema en países como Polonia y República Checa para derribar los misiles enemigos mucho antes de que alcancen el territorio estadounidense, ha creado malestar en Rusia, que propone adelantar este tipo de sistemas a las fronteras rusas más al Sureste. MAB

Véanse: Armas nucleares; Artillería; Balística; Euromisil.

MISIÓN DIPLOMÁTICA / Diplomatic Mission / Mission Diplomatique.

Con el término Misión Diplomática nos referimos a varias realidades: el periodo de tiempo y el lugar donde el agente diplomático ejerce sus funciones como tal, el conjunto del personal asignado a la función diplomática en un lugar determinado y el cometido a desarrollar.

El origen de la diplomacia comenzó tradicionalmente con misiones *ad hoc*, es decir, misiones que eran enviadas para un objetivo determinado, terminando sus funciones una vez conseguido. Con el nacimiento del Estado moderno, surgen las misiones diplomáticas con vocación de permanencia. Así pues, en el momento presente, cabe distinguir entre misiones diplomáticas con carácter de permanencia y misiones diplomáticas *ad hoc* o especiales. Dentro de las primeras se incluyen tanto las misiones diplomáticas permanentes ante Estados como las

delegaciones o representaciones permanentes ante organizaciones internacionales. En este momento nos centraremos fundamentalmente en las misiones diplomáticas permanentes, cuyos elementos esenciales se regulan en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961.

La constitución de una misión diplomática es competencia del Estado que envía que, con esta decisión, pone de manifiesto la voluntad de establecer relaciones diplomáticas permanentes con el Estado receptor. El nivel de representación y el de la misión es igualmente competencia del Estado que envía, que adoptará dicha decisión sobre la base de criterios de oportunidad. En este sentido, podemos distinguir distintas categorías de misión diplomática a saber: misiones diplomáticas de primera categoría, fundamentalmente embajadas, ante Estados, y nunciaturas, ante la Santa Sede; misiones diplomáticas de segunda categoría, legaciones con ministro plenipotenciario como jefe de misión; y misiones diplomáticas de tercera categoría, legación con encargado de negocios como jefe de misión. No obstante, la calificación administrativa de una misión diplomática no afecta en absoluto al régimen jurídico-internacional aplicable, que es idéntico en todos los casos. Otro tanto cabe decir de las denominadas misiones permanentes o representaciones permanentes ante organizaciones internacionales, cuya única diferencia sustantiva radica en el sujeto internacional (una organización internacional) ante el que está acreditada la misión diplomática.

El envío y establecimiento de misiones diplomáticas requiere el consentimiento mutuo de los Estados que se materializa, habitualmente, en un acuerdo recíproco. Esto implica que el inicio, contenido, modificación y fin de la misión diplomática depende de ese acuerdo mutuo.

La práctica habitual es que la misión diplomática se establezca en la capital del Estado receptor o en la ciudad donde tenga su sede el Gobierno. No obstante, en situaciones especiales puede fijar su sede en otras ciudades o en la ciudad en que se encuentre la sede de la organización internacional receptora.

La suspensión de la misión se produce cuando el Estado acreditante procede a retirar todos los agentes diplomáticos sin acreditar a otros, quedando únicamente el personal administrativo, técnico y de servicio o cerrándose temporalmente la misión. La suspensión puede deberse a diversas causas: *a)* por razones fácticas, cuando sea imposible seguir ejerciendo sus funciones ante el Gobierno legítimo del Estado receptor, situación que se produce, por ejemplo, ante un golpe de Estado o ante la ocupación del territorio; *b)* por razones de carácter político, cuando como consecuencia de la crisis de relaciones entre el Estado acreditante y el Estado receptor se procede a la retirada de todos los agentes diplomáticos como medida de reacción. En cualquier caso, dado que la suspensión no implica la ruptura de las relaciones diplomáticas, cuando desaparezca la causa de la suspensión, no se requiere un nuevo acuerdo entre ambos Estados para reanudar la misión sino que bastará con la comunicación de la reanudación de las actividades por parte del Estado receptor.

Por su parte, el fin de la misión puede deberse a muy diversas causas, siendo la más grave la ruptura de las relaciones diplomáticas con el Estado receptor. Si bien es éste un acto unilateral discrecional del Estado, lo cierto es que, por el principio de reciprocidad que rige las relaciones diplomáticas, la decisión de retirar la misión por parte de un Estado impone la misma decisión al otro Estado.

En España la creación, la modificación y la supresión de una misión diplomática se realizan por Real Decreto, a iniciativa del ministro de Asuntos Exteriores y a propuesta del ministro de Administraciones Públicas, según lo dispuesto en el artículo 11 del Real Decreto 62/1987, de 8 de mayo, sobre organización de la Administración del Estado en el exterior.

1. El personal de la misión diplomática está compuesto por los agentes diplomáticos, el personal administrativo y técnico y el personal de servicio. Se denominan agentes diplomáticos al jefe de misión (embajador, nuncio, enviado ministro o internuncio) y a los funcionarios diplomáticos de diverso rango (ministro-consejeros y consejeros de embajada o legación, secretarios de embajada o legación) y a los agregados (militares, culturales, comerciales, etc.) integrados en la

misión, que son siempre personal enviado y han de tener la nacionalidad del Estado que envía. Entendemos por personal administrativo y técnico al encargado de los trabajos administrativos y técnicos de la misión, que no representan al Estado y que, por ello, no tienen que tener la nacionalidad del Estado que envía y pueden ser tanto personal enviado como contratado local. Finalmente, el personal de servicio de la misión es el que realiza los trabajos subalternos de la misma y es, habitualmente, personal contratado localmente y no suele tener la nacionalidad del Estado que envía.

2. La organización interna de la misión diplomática no responde a una estructura fija, dependiendo de las relaciones mantenidas con el Estado u organización receptores. Así, además de las funciones generales del jefe de misión y de las tareas encargadas, en su caso, a los consejeros y secretarios diplomáticos, es frecuente encontrar una estructura diversificada que se organiza a través de distintas oficinas o secciones, militar, de prensa, comercial y cultural. Además de éstas, dependiendo del tipo de relaciones que al Estado acreditante le interese mantener con el Estado receptor, en la misión diplomática se pueden establecer la sección consular, la oficina laboral, la oficina de agricultura o la oficina de turismo. Además de estas secciones especializadas, en toda misión se inserta una cancillería encargada de las tareas administrativas de la misión.

3. Las funciones de la misión diplomática se encuentran jurídicamente regladas en la Convención de Viena de 1961. En cualquier caso, la función esencial de la misión diplomática gira en torno a dos ideas: la representación y defensa de los intereses del Estado y de sus nacionales en el territorio del Estado receptor, por una parte, y la promoción de la información y las relaciones amistosas con el Estado huésped, por otra.

Para asegurar el correcto ejercicio de las funciones de la misión diplomática, tanto los locales de la misión, como el personal de la misma tienen reconocido un importante conjunto de privilegios e inmunidades. En el caso del personal de la misión, el contenido y alcance de dichos

privilegios e inmunidades varía en función de la categoría de personal, siendo máxima para el Jefe de la misión y para los restantes agentes diplomáticos. CCS

Véanse: Acción exterior; Administración exterior; Agente diplomático; Agregados; Canciller; Consejero; Cónsul; Cuerpo diplomático; Derecho diplomático y consular; Diplomacia; Inmunidades y privilegios; Legación; Ministerio de Asuntos Exteriores; Nuncio apostólico; Oficina consular; Plenipotencia; Valija.

MISIONES-MISIONEROS / Missions-Missionaries / Missions-Missionaires.

De forma general, misión es la actividad desplegada por las grandes religiones para predicar a las poblaciones de países donde sus doctrinas son poco o nada conocidas o bien son minoritarias, con el fin de lograr conversiones. Esta actividad se encomienda normalmente a enviados o misioneros, que pueden ser eclesiásticos o laicos.

No todas las confesiones otorgan una importancia comparable a la idea de misión que, por ejemplo, es ajena a las antiguas religiones de China y Japón, así como al hinduismo durante la mayor parte de su historia. Entre las grandes religiones caracterizadas por un claro impulso misional se incluyen el budismo, el cristianismo y el Islam; el judaísmo, que desplegó una importante labor proselitista durante el periodo helenístico, abandonó en el siglo I d.C. esta tendencia. El budismo conoció una gran propagación inicial desde su ámbito original de la India del siglo V a.C., alcanzando China, Corea y Japón, pero su expansión permaneció posteriormente estancada durante siglos, hasta revitalizarse en el siglo XX una actividad misional que en gran parte surge como respuesta a la vitalidad del Islam y de las diversas confesiones cristianas. El Islam se cuenta entre las grandes religiones misioneras, con una fuerte expansión vinculada durante siglos a las victorias militares y al comercio, si bien en los tiempos modernos y contemporáneos su impulso se vio en gran medida limitado por la debilidad política de los Estados musulmanes; en la actualidad, la actividad misionera del Islam se despliega preferentemente en África Oriental y Occidental, pero también en Europa y América.

Por lo que respecta al cristianismo, y sin referirnos a periodos anteriores, su expansión misionera ha estado estrechamente vinculada a la ampliación de la dominación colonial de Europa sobre el resto del mundo en los últimos cinco siglos, y de forma especial con el imperialismo del siglo XIX. En los siglos XV y XVI, las grandes navegaciones impulsadas por las coronas de Portugal y Castilla, la llegada de Cristóbal Colón a América en 1492 y la división del mundo por el decreto papal de Alejandro V (*bula Inter caeteris* de 1493) y el Tratado de Tordesillas de 1494 fueron el punto de arranque para una intensa actividad misionera, asociada a las ambiciones colonialistas portuguesas y españolas por el sistema de patronato, por el que se encomendaba la evangelización de las Indias a los monarcas católicos. La expansión se desarrolló principalmente en América (con la llegada de los primeros misioneros franciscanos y dominicos a México en 1523-1526, y la labor de los jesuitas en Bolivia, Brasil y Paraguay), así como en la India y Ceilán, China, Japón, Corea, Filipinas y Borneo, donde franciscanos, dominicos y jesuitas desarrollaron sus misiones de forma simultánea. Con el fin de recuperar para la Iglesia las atribuciones referentes a la misión, el papa Gregorio XV encomendó la coordinación de las labores de evangelización a la recién creada (1622) Congregación para la Propagación de la Fe (*Propaganda Fidei*), que gozaba de atribuciones muy amplias.

Las iglesias protestantes se sumaron a la actividad misionera más allá de los países europeos a finales del siglo XVI, siguiendo inicialmente el modelo de misión colonial, que se desarrolló de forma paralela al despliegue del colonialismo de Holanda, Inglaterra y Dinamarca en Asia, América y África. Una segunda ola de actividad evangelizadora se produjo a finales del siglo XVIII y durante el siglo XIX, con el surgimiento de las sociedades de misión, agrupaciones de voluntarios, mayoritariamente laicos, que trabajaban al margen de las estructuras eclesiásticas. El mayor número y actividad en estas sociedades correspondió al mundo anglosajón, en un periodo en que Inglaterra desplegaba su hegemonía mundial y construía su imperio colonial: en Inglaterra surgen la Sociedad Misionera Bautista (1792), la Sociedad Misionera de Londres (1795), la anglicana Sociedad Misionera de la Iglesia (1799) y la Sociedad Misionera

Metodista de Wesley (1818). La primera sociedad de misión americana fue el Consejo Americano de Comisionados para las Misiones Exteriores (1810); en Europa continental la primera fue la Sociedad de Misiones de Basilea (1815), a la que pronto siguieron la de Berlín (1824), la de Renania (1828) y otras muchas.

La actividad misionera protestante se intensificó a finales del siglo XIX en conexión con la fase de máximo desarrollo del colonialismo imperialista europeo (1880-1914). Reino Unido, que lideró el movimiento misional protestante durante todo el siglo XIX, vivió en la última fase de la etapa victoriana una auténtica ola de entusiasmo misionero, al que no fueron ajenas las bien publicitadas expediciones del escocés David Livingston, muerto en África Central en 1873 y prototipo heroico de toda una era, en su doble actividad como misionero y explorador. Por los mismos años, la Alemania de Bismarck y los ambientes protestantes de Estados Unidos experimentaron similares euforias en pro de la misión. Ésta conoció un doble proceso tanto en el ámbito católico como en el protestante: una enorme expansión en cuanto al ámbito geográfico de acción y a los recursos humanos y materiales movilizados, y una diversificación de sus funciones con la generalización, a partir de 1870, de las misiones médicas, la extensión de las labores misionales al ámbito sanitario, educativo, asistencial, y la participación cada vez más importante de las mujeres en la misión.

La revitalización del misionerismo protestante en el siglo XIX estimuló, por emulación, la actividad en el campo católico, sensiblemente paralizado en su actividad misionera tras la supresión de la Compañía de Jesús en 1773 por el papa Clemente XIV y por las consecuencias de la Revolución francesa. El nuevo esfuerzo misionero católico estuvo protagonizado por las órdenes religiosas bajo el control de la Congregación para la Propagación de la Fe, restaurada por el Papado en 1817, reformada en 1909 y rebautizada en 1967 como Congregación para la Evangelización de los Pueblos. En las décadas de los años 1830 y 1840 los jesuitas (restablecida su orden en 1814) retornaron a América y Asia, secundados en ambos continentes y en África por religiosos de diversas Órdenes expulsadas de España (1836), Suiza (1847), Francia e Italia

(1848). Surgieron al mismo tiempo nuevas Órdenes cuyo fin básico es la misión: salesianos en Italia (1857), misiones extranjeras de Mill-Hill en Inglaterra (1866), los Padres Blancos en Francia (1868), y diversas Órdenes en España, Bélgica y otros países. En la época de auge del imperialismo moderno, el misionerismo católico había recobrado una importante actividad y entraba en rivalidad en algunas zonas, como Uganda, con las misiones protestantes.

Colonialismo europeo y misión han marchado juntos y en estrecha conexión, pero las relaciones entre ambos fenómenos no son unívocas y presentan, según las épocas y los distintos países, variaciones que van desde la identificación y cooperación plenas hasta situaciones de antagonismo. En el siglo XIX, y especialmente en el periodo más característicamente imperialista de los años 1880-1914, los misioneros apoyaron en muchos casos la expansión colonial, a la que consideraban un instrumento de la Providencia para hacer llegar a la Humanidad el mensaje cristiano. En consecuencia, no dudaron en demandar la protección militar de las potencias coloniales para poder expandir su actividad en las tierras de América, África, Asia y Oceanía. De esta forma, en muchos casos los misioneros aparecieron ante las poblaciones nativas –como denunciaron las voces más críticas dentro del propio campo religioso– como el «brazo religioso» de la dominación política impuesta por la conquista militar europea.

Al mismo tiempo, sin embargo, hubo casos en que las sociedades e iglesias misioneras entraron en fricción con el poder colonial, al reclamar esferas de independencia y libertad de acción superiores a las que éstas deseaban reconocer. Tales conflictos de intereses se dieron en torno al 1800 entre la Compañía Británica de las Indias Orientales y los misioneros protestantes, mientras que la ya mencionada supresión de los jesuitas (1773-1814) respondió a las presiones de España, Portugal, Francia y varios estados italianos sobre el Papado por el excesivo poder político que aquéllos habían alcanzado

Otra dimensión de las relaciones entre el fenómeno misionero y el colonialismo viene dada por el fenómeno «europeísmo misionero», es decir la exportación, cuando no la imposición, junto con la fe cristiana, de

los parámetros culturales y civilizatorios europeos a los países de misión. Esta forma de «imperialismo cultural» ligado a la propagación religiosa se basaba en la creencia más o menos explícita (y generalizada hasta la Primera Guerra Mundial) de la superioridad del «hombre blanco» y de la cultura europea y occidental sobre todas las demás. Junto con esta realidad, dentro del mundo misionero surgieron esfuerzos notables de comprensión y preservación de las culturas nativas, así como de versión del mensaje religioso cristiano en nuevos moldes culturales.

Sin embargo, solamente tras la Segunda Guerra Mundial se denunció claramente tanto entre misioneros católicos como protestantes la concepción eurocéntrica de la labor misional (ya apuntado en diversas encíclicas papales de 1919, 1926 y 1951) y se inició una labor de consciente separación respecto de las estructuras coloniales (que de todos modos se hallaban en pleno desmantelamiento, al hilo del movimiento de descolonización) y de adaptación más decidida a las sociedades nativas. Los misioneros católicos pudieron apelar a antecedentes en la crítica de las situaciones coloniales como la figura de fray Bartolomé de las Casas, reavivaron el objetivo inicial de la Congregación para la Propagación de la Fe de desarrollar iglesias nativas, y vieron confirmadas en el pontificado de Juan XXIII (encíclica *Princeps Pastorum*, 1959) y el Concilio Vaticano II (1962-1965) unas nuevas bases, no eurocéntricas, para el desarrollo de la labor misional. Los protestantes recordaron el importante papel que sus sociedades de misión habían desempeñado en favor de las campañas por la abolición de la esclavitud en el siglo XIX. Unos y otros reivindicaron el papel de la misión, incluso cuando aparecía más estrechamente ligada al colonialismo, en la promoción educativa, sanitaria, asistencial y en el campo de los derechos humanos de extensas poblaciones de lo que había comenzado a denominarse «Tercer Mundo».

En cuanto a los procesos de descolonización política e independencia experimentados por las antiguas colonias tras la guerra, la mayoría de las confesiones con actividad misionera, incluyendo la católica, adoptó una actitud de reserva y no intervención (si bien algunos grupos protestantes no dudaron en condenar el colonialismo como inmoral). La principal aportación de los misioneros a las independencias de Asia y África fue

indirecta e involuntaria, y consistió en la formación intelectual, en los centros educativos organizados por las misiones cristianas, de las elites nativas que protagonizaron el proceso de descolonización.

Por último, debe señalarse que el movimiento misionero ha desempeñado un papel de primer orden en el impulso del actual ecumenismo o movimiento en favor de la unidad de los cristianos, que surgió en gran medida de la necesidad de afrontar los problemas surgidos entre diversas misiones coincidentes en las mismas áreas geográficas. En 1910 las confesiones protestantes celebraron la primera conferencia misionera mundial en Edimburgo, origen del movimiento ecuménico moderno. A esta cita le siguieron las grandes Conferencias Misionales Mundiales celebradas en las décadas siguientes, que llegan hasta la actualidad. De la conferencia de Edimburgo surgió también la iniciativa para la fundación, en 1921, del Consejo Internacional de las Misiones (CIM), integrado por las diversas sociedades de misión protestantes. Esta asociación intervino decisivamente en la creación del Consejo Ecuménico de las Iglesias, fundado en Ámsterdam en 1948 por representantes de 147 iglesias. En la conferencia de Nueva Delhi de 1961, el CIM se integró en el Consejo Mundial de las Iglesias, pasando a constituir su Comisión para la Misión y Evangelización Mundial. En la actualidad, y pese a que la imagen «clásica» de la misión remite a épocas pasadas, hay en el mundo más misioneros cristianos que en ningún periodo anterior de la historia (400.000 en el año 2000), si bien su presencia en la conciencia europea y norteamericana es menor debido, entre otros factores, a que muchos de ellos no han sido enviados desde los países occidentales, sino que proceden de las iglesias nativas de las propias sociedades poscoloniales, de forma congruente con el progresivo desplazamiento del centro de gravedad del cristianismo (al menos en términos estrictamente numéricos) del Norte a los países del Sur. CS

Véanse: Colonialismo; Consejo Mundial de las Iglesias; Cristianismo; Imperialismo; Sociedad internacional.

MISIONES PETERSBERG / Petersberg Missions / Missions de Petersberg.

El Consejo Europeo de Helsinki desarrollado en los últimos días de 1999, continuando con las directrices establecidas en el de Colonia, supuso un avance fundamental referido a una voluntad política más decidida por parte de los quince en este ámbito. Las últimas decisiones adoptadas, si el desarrollo de este pilar avanza progresivamente hacia la supranacionalidad («comunitarización»), conformó un conjunto de líneas orientadoras que condicionarán la futura política de defensa de la Unión.

Como señala el propio Consejo, la Unión Europea debería ser capaz de asumir sus responsabilidades en toda la gama de misiones de prevención de conflictos y gestión de crisis definidas en el Tratado, a las que comúnmente en el ámbito de la Unión Europea y dentro de la política de seguridad se denominan Misiones Petersberg. Para tal fin el Consejo Europeo de Helsinki de 1999 aprobó lo siguiente:

«...se adoptará un objetivo europeo común de carácter general consistente en dotarse de capacidades militares que puedan desplegarse con rapidez y se fijarán rápidamente objetivos colectivos en relación con estas capacidades en materia de mando y control, inteligencia y transporte estratégico, que se lograrán mediante esfuerzos voluntarios coordinados a escala nacional y multinacional». (Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Helsinki. 10 y 11 de diciembre de 1999, en Documento SN 300/99).

Para llevar a cabo estos objetivos, en las conclusiones de su reunión de Helsinki de diciembre de 1999, el Consejo Europeo acordó lo siguiente: los Estados miembros debían ser capaces de desplegar en un plazo de 60 días y mantener durante al menos un año una fuerza armada de más de 50.000-60.000 soldados capaces de abarcar el ámbito de las misiones de Petersberg durante su cooperación voluntaria en las operaciones guiadas por la UE. Para ello, se establecerán nuevos órganos y estructuras políticas y militares dentro del Consejo para que la Unión pueda garantizar la orientación política necesaria y la dirección estratégica de tales operaciones, a la vez que se respeta un marco institucional único; se desarrollarán modalidades para la plena consulta y la cooperación y transparencia entre la UE y la OTAN, teniendo en cuenta las necesidades de todos los Estados miembros; se definirán disposiciones apropiadas que

permitan, a la vez que se respeta la capacidad de decisión autónoma de la Unión, que los miembros europeos que forman parte de la OTAN y no pertenecen a la UE y otros Estados interesados puedan contribuir a la gestión de las crisis militares de la UE; se establecerá un mecanismo de gestión de las crisis no militares que coordine y haga más efectivos los diversos medios y recursos civiles, paralelamente con los militares, y los ponga a disposición de la Unión y los Estados miembros.

En la reunión del Consejo Europeo de Feira en junio de 2000, se concluyó que se había realizado un progreso satisfactorio en el cumplimiento del mandato de Helsinki tanto en el aspecto militar como civil de la gestión de las crisis. En este contexto, el Consejo Europeo hizo hincapié en el progresivo desarrollo del Comité Político y de Seguridad Provisional y del órgano militar provisional establecido en Helsinki. El Consejo reiteró que mejorar la capacidad militar europea sigue siendo el punto clave para dar credibilidad y efectividad a la Política Europea Común de Seguridad y de Defensa.

En este mismo sentido, la decisión adoptada para constituir esa fuerza militar que responda al desarrollo de las propias capacidades europeas, cooperando voluntariamente entre sí, podría asegurar el cumplimiento de las «Misiones Petersberg» recogidas en el Tratado, incluso las que exijan mayores medios, en operaciones que impliquen como máximo la intervención de un cuerpo de ejército, entre cincuenta y sesenta mil personas. Como hemos señalado, el Tratado de la Unión Europea ha incluido, por primera vez, en su artículo 17.2, las denominadas «acciones Petersberg», misiones de mantenimiento o de restablecimiento de la paz y las acciones humanitarias.

La constitución y futuro desarrollo del Euro ejército es probablemente la decisión de mayor significado en el futuro de la ejecución de la Política Exterior, de Seguridad y Defensa de la Unión Europea, pero estas fuerzas deberían ser autónomas desde el punto de vista militar y tener las capacidades necesarias en materia de mando, control, inteligencia, logística y otros servicios de apoyo a las operaciones de combate, además de contar, cuando sea necesario, con elementos aéreos y navales.

Por otro lado, la decisión para constituir y conformar este verdadero ejército europeo de 60.000 personas, necesariamente tiene que conllevar una clarificación de los países europeos dentro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, y una postura inequívoca en las relaciones con los socios dentro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte no pertenecientes a la Unión Europea.

La política de defensa de la Unión Europea, la que algunos ya consideran cuarto pilar del proceso de integración, como ya ocurrió en Maastricht, se coloca como un paso posterior al de la seguridad como señala el artículo 17 del actual Tratado de la Unión Europea. En este capítulo se sigue manteniendo ese difícil equilibrio entre la Unión Europea Occidental, que parece la apuesta fundamental, y la Alianza Atlántica, la que en la práctica ha sido la apuesta real y efectiva.

La solución en este ámbito de la política de seguridad y de la política de defensa, tampoco es fácil, parte por definir el nivel de independencia y autonomía que deseamos para la Política Exterior y de Seguridad Común, lo que supone no sólo considerar un nuevo ámbito de relación con los socios atlánticos occidentales, sino también plantear con sinceridad el verdadero límite de nuestras posibilidades: políticas, militares y económicas. GPL

Véanse: Iniciativa Europea de Seguridad y Defensa; Injerencia humanitaria; Política Exterior y de Seguridad Común/Política Europea de Seguridad y Defensa; UEO.

MISTER PESC / Mister/Miss CFSP / Monsieur/Madame PESC.

Expresión aceptada para designar al Alto Representante de la Unión Europea para la PESC (Política Exterior y de Seguridad Común) y que desde su creación ha recaído en el español Javier Solana (Premio Carlomagno 2007). Esta figura ha sido regulada por los artículos J.8.3 y J.16 del Tratado de Maastricht (1992), modificados por las sucesivas reformas de Ámsterdam y Niza. En la actualidad, los cometidos y competencias están reguladas por los artículos 18 a 23 del Título III del Tratado de Lisboa (2007) con notables variaciones sobre el modelo de Maastricht.

Se trata de un cargo asumido por el Secretario General del Consejo de Ministros con el objetivo de aportar «permanencia, solidez y agilidad a la PESC». Sus funciones, de forma específica, son las de asistir y apoyar al Consejo y a la Presidencia de la Unión en los asuntos propios del ámbito de la PESC: «contribuir a la formación, preparación y puesta en marcha de las decisiones políticas; y también podrá ser designado para actuar, en nombre del Consejo, en las reuniones con terceros países. De él dependerá la Unidad de planificación y alerta rápida».

La necesidad de visualizar «una Unión, una voz» de la Unión Europea en el ámbito internacional condujo a que el Grupo de Reflexión de la Conferencia Intergubernamental de 1996, presidido por Carlos Westendorp, estudió la posibilidad de personificar las PESC en un «Sr. o Sra. PESC».

En esos trabajos se plantearon diversas opciones que luego serán revisitadas tanto por la Conferencia Intergubernamental del Tratado de Niza como por parte de la Convención europea encargada de la redacción del Tratado constitucional: *a)* crear una figura nueva, ubicada en el Consejo y nombrada en el Consejo Europeo, o bien elevar a «un alto rango» al Secretario General; *b)* función a ejercer por la Comisión, asegurándose así una mayor coherencia en la política comercial exterior; *c)* síntesis, consistente en que la Presidencia del Consejo y la Comisión dirigiesen los asuntos de la PESC, asistidos por el Secretario General del Consejo que encabezaría la célula de análisis y previsión.

Ámsterdam prefirió acudir al Secretario General. Éste sería el Alto Representante de la PESC. En Niza se mantuvieron básicamente las atribuciones asignadas, al seguir otorgando a la Presidencia las funciones de Representación de la Unión Europea en el exterior y de la ejecución de las acciones comunes, con la asistencia de la Comisión y la Presidencia siguiente con la ayuda del Secretario General del Consejo de Ministros, Mr. PESC.

El proyecto de Tratado constitucional en este terreno creaba el cargo de ministro de Asuntos Exteriores; el vicepresidente de la Comisión, sería designado por el Consejo Europeo por mayoría cualificada, de acuerdo con el Presidente de la Comisión. Acumularía, asimismo, las funciones de Alto

Representante actual del Consejo para la política exterior y de seguridad común y las de Comisario encargado de las relaciones exteriores, y conducirá la política exterior y de seguridad común, de acuerdo con el planteamiento de definir una política exterior algo más reforzada. En ese sentido también intentaba asegurar a través de la nueva figura de un Presidente del Consejo estable la representación exterior de la Unión en las decisiones de política exterior, sin perjuicio de las competencias del Presidente de la Comisión y del ministro de Asuntos Exteriores. Sin embargo, el proceso del proyecto constitucional, determinará el fin de esas expectativas. De hecho, más allá de la desaparición de la denominación formal de ministro de Asuntos Exteriores, el Tratado de Lisboa plantea serias incertidumbres en cuestiones vitales relativas al reparto de poder, ya que son importantes los riesgos de división y conflicto entre el Presidente del Consejo Europeo, el Alto Representante para la política exterior y de seguridad común y el vicepresidente de la comisión. AMJ

Véanse: Iniciativa Europea de Seguridad y Defensa; Política Europea de Seguridad y Defensa; Política Exterior y de Seguridad Común; Seguridad colectiva.

MITTELEUROPA / Mitteleuropa / Mitteleuropa.

Literalmente, en alemán, «Europa del medio» o «Europa central». Concepto político acuñado a mediados del siglo XIX para designar una asociación, bajo el liderazgo alemán y austriaco, de los países del centro del continente europeo. Los proyectos de una unión de Mitteleuropa fueron populares principalmente en dos momentos históricos: entre 1848 y 1871, como alternativa a la «Pequeña Alemania» nucleada en torno a Prusia con exclusión de Austria; y durante la Primera Guerra Mundial, gracias a la publicación de la obra de Friedrich Naumann Mitteleuropa (1915). Con la Guerra Fría y la división de Europa entre Este y Oeste, la idea de Mitteleuropa quedó relegada al olvido, pero los cambios ocurridos en el continente desde 1989, la reunificación alemana y la orientación de los países ex socialistas del centro y este de Europa hacia la Unión Europea han devuelto actualidad a este concepto.

El significado concreto de la idea de Mitteleuropa ha cambiado a lo largo de los dos últimos siglos. Incluso en un mismo momento histórico, esta idea ha sido interpretada de maneras diferentes. Desde el punto de vista de los objetivos, para unos Mitteleuropa equivalía a un proyecto esencialmente económico, mientras que otros conferían primacía al aspecto de asociación política. En el plano de las relaciones que debían establecerse entre los pueblos de la zona, las propuestas han oscilado entre la igualdad de estatus de todos los Estados de Mitteleuropa, y la visión de quienes concebían esta idea como un instrumento al servicio de la hegemonía germánica sobre una amplia área de población eslava y magiar establecida al este y al sur del núcleo austro-alemán. Esta última concepción evidencia los puntos de conexión entre la idea de Mitteleuropa y las ambiciones del pangermanismo con el que, sin embargo, no debe confundirse. Desde el punto de vista geográfico, por último, el espacio que corresponde a Mitteleuropa carece de límites precisos, pero hay coincidencia en incluir en la misma a las actuales Alemania, Austria, Suiza, Liechtenstein, República Checa, Eslovaquia y Polonia, dependiendo la inclusión o no de otros países de las preferencias y concepciones de cada proponente.

Cuando fue originariamente acuñado en el Imperio austriaco del canciller Metternich, el concepto de Mitteleuropa tenía un sentido antinacionalista y antirrevolucionario. En 1843-46, el economista Friedrich List fue uno de los pioneros de esta idea, al proponer una federación aduanera de Mitteleuropa, que reuniría bajo liderazgo alemán y austriaco a los pueblos comprendidos entre el mar del Norte y el Báltico, y el mar Adriático. Tras el fracaso de la revolución de 1848, el ministro austriaco de comercio Karl von Bruck fue también un destacado partidario de integrar en un espacio económico y aduanero a los Estados alemanes con el Imperio austro-húngaro. Este proyecto contó con las simpatías del ministro austriaco Felix von Schwarzenberg porque, de realizarse, permitiría afirmar la hegemonía de Austria sobre Prusia al dar una solución «gran alemana» al problema nacional. Por la misma época, el historiador Constantin Frantz lanzaba su idea, de carácter más político, de crear una Mitteleuropa como federación de Estados integrada por

alemanes, austriacos, polacos y los pueblos eslavos del Imperio austrohúngaro, reunidos bajo la dirección de la dinastía de los Habsburgo. La forma en que se realizó finalmente la unificación del Imperio alemán, bajo hegemonía prusiana, y el rechazo del canciller Otto von Bismark a las concepciones mitteleuropeas, determinaron un cierto abandono de la idea a partir de 1871.

En vísperas de la Primera Guerra Mundial, el concepto de Mitteleuropa era, por tanto, una idea sin gran poder de movilización, que se identificaba con un proyecto económico de unión aduanera entre Alemania y Austria, y que contaba entre sus principales defensores con representantes de la gran industria como Walther Rathenau o economistas como Lujo Brentano y Gustav von Schmoller.

Fue durante el conflicto de 1914-1918 cuando las elaboraciones en torno a la idea de Mitteleuropa alcanzaron mayor popularidad, basándose en la solidaridad de armas entre Alemania y el Imperio austrohúngaro, unidos por la Dúplice Alianza, y en la intensificación de los intercambios económicos entre ambos imperios. Nuevamente, se asistió a una diversidad de concepciones en torno a qué debía ser esa Mitteleuropa por construir. En su propuesta de paz de 9 de septiembre de 1914 (el «programa de septiembre»), el canciller alemán Theobald von Bethmann-Hollweg propuso la constitución de un espacio aduanero y económico controlado por Alemania y que incluiría extensas zonas de Europa, dando así satisfacción a las aspiraciones forjadas en torno al concepto de Mitteleuropa. En pleno conflicto, el político Friedrich Naumann alcanzó un enorme éxito en Alemania con su obra ya mencionada, publicada en octubre de 1915. Naumann proponía como tarea inmediata tras la finalización de la guerra la construcción de Mitteleuropa como federación de Estados iguales en derechos, y ligados por la unidad económica y aduanera y por la federación política. En este proyecto, a Alemania le correspondería un papel inspirador y director, pero no una situación de hegemonía. Este elemento despertó las críticas contra las ideas de Naumann procedentes de los círculos pangermanistas, para quienes el predominio alemán sobre una constelación de Estados vasallos en el centro y este de Europa constituía el objetivo irrenunciable de la guerra.

Precisamente el temor a una supremacía alemana como la preconizada por estos círculos hizo fracasar las negociaciones entabladas entre 1915 y 1917 por los gobiernos de Berlín y Viena para establecer una unión aduanera, lo que habría constituido un paso decisivo para la realización de la idea mitteleuropea. Una vez concluida la guerra, fueron los aliados los que vetaron para el futuro esta posibilidad, prohibiéndola en el Tratado de Versalles.

Bajo el dominio nacionalsocialista en Alemania (1933-1945) la idea de Mitteleuropa fue retomada, fundiéndola con la teoría del «espacio vital» (*Lebensraum*), para ponerla al servicio del expansionismo alemán en Europa central y oriental. Con el Anschluss (la anexión de Austria) como primer paso y con la supremacía del III Reich sobre el continente como objetivo último, la concepción de Mitteleuropa como federación o asociación de Estados iguales quedó aparcada en favor de la subordinación, directa y respaldada por la fuerza de las armas, de los «pueblos inferiores» (magiares, eslavos, judíos, latinos) a una «Gran Alemania» extendida territorialmente hacia el este y sureste del continente europeo.

Tras la derrota alemana de 1945, la división en dos de Europa y de la propia Alemania por el telón de acero restó gran parte de su razón de ser a la idea de Mitteleuropa. Incluso el concepto de «Europa central» quedó largamente relegado. Sólo había, aparentemente, lugar para una Europa occidental y una Europa oriental, afines a los Estados Unidos y la Unión Soviética respectivamente.

La idea de Mitteleuropa ha recobrado actualidad desde la superación de la división Este-Oeste en Europa en los años 1989-1991, del mismo modo que se ha regresado con fuerza el concepto de Europa central. Esta actualización de ambos términos, y especialmente del primero, no ha estado exenta de polémica. Para algunos círculos, temerosos del poder de la Alemania reunificada, la recuperación de la idea de Mitteleuropa evoca el peligro de una resurrección de las ambiciones de predominio de aquel país sobre Europa. Un predominio que, esta vez, se basaría principalmente en una fuerte penetración económica, comercial y financiera de Alemania en su tradicional área de influencia del centro y este del continente. Por

otra parte, la recuperación de una cierta idea de Mitteleuropa ha sido un factor importante en el triple proceso de transición (política, económica y geoestratégica) que los países del antiguo bloque del Este han realizado a partir de 1989. Estos países han reafirmado su pertenencia, nunca olvidada por completo, al «núcleo duro» histórico de Europa, para consolidar sus nuevos regímenes y sistemas socioeconómicos, y para fundamentar sus aspiraciones de integración en las estructuras de cooperación europeas y euroatlánticas surgidas durante la Guerra Fría. La ampliación de la OTAN en 2003 para abarcar a los países del Grupo de Visegrado (Polonia, República Checa, Eslovaquia y Hungría), y las ampliaciones de la UE en 2004 y 2007 para acoger a doce nuevos miembros (entre ellos diez de la Europa central y oriental), han significado la extensión de esas estructuras de cooperación, hasta abarcar la mayor parte del área tradicionalmente identificada con la idea de Mitteleuropa. CS

Véanse: Anschluss; Cuestión alemana; Geopolítica alemana; Nacionalsocialismo; Pan-ismos; Nacionalsocialismo; Regionalismo internacional.

MONROE (Doctrina) / Monroe (Doctrine) / Monroe (Doctrine).

Se conoce como doctrina Monroe el conjunto de afirmaciones y advertencias a las potencias europeas que el presidente James Monroe enunció en el Séptimo Mensaje al Congreso el 2 de diciembre de 1823 y que constituyen el fundamento de la preponderancia de Estados Unidos en el continente americano. Fundamentalmente el Gobierno norteamericano informaba a los Estados del Viejo Mundo que el proceso de independencia de los Estados americanos («nuestros hermanos del Sur») no era reversible y cualquier intento de una potencia europea de extender su influencia política sobre un país del Nuevo Mundo sería considerado por Estados Unidos como una agresión. Así rezaba la parte clave de la declaración: «Tenemos que (...) declarar que deberíamos considerar cualquier intento por parte [de las potencias europeas] de extender su sistema [político] a cualquier porción de este hemisferio como un peligro para nuestra paz y nuestra seguridad. No hemos interferido y no interferiremos en los asuntos de ninguna de las colonias o dependencias actualmente existentes de

cualquier potencia europea. Pero con respecto a los Gobiernos que han declarado la independencia, y la mantienen, y cuya independencia, sobre principios justos, hemos reconocido, y tenemos en gran consideración, no podemos contemplar ninguna interposición que tenga por objeto oprimirlos o controlar su destino de cualquier forma por parte de cualquier potencia europea más que como una manifestación de una disposición no amistosa hacia los Estados Unidos. En la guerra entre estos nuevos Gobiernos y España hemos declarado nuestra neutralidad en el momento de reconocerlos, y observamos este principio y lo seguiremos observando siempre y cuando no ocurra ningún cambio que, a juicio de las autoridades competentes de este Gobierno, establezca ningún cambio en relación a Estados Unidos que comprometa su seguridad».

En resumen, en la doctrina Monroe original los Estados Unidos afirmaban en 1823 su neutralidad respecto a las guerras en Europa o respecto a las guerras de independencia entre España y los Estados que surgían de su Imperio en América, pero igualmente manifestaban que no tolerarían la interferencia de ninguna otra potencia europea en lo que consideraban, impropriamente, el «hemisferio» americano, considerándolo como una amenaza a su propia seguridad. La presunción era que ambas regiones tenían intereses comunes, pero ya desde el principio los Estados Unidos se arrogaban el derecho de interpretarlos. Y, de hecho, la doctrina Monroe se convirtió en la clave racionalizadora de la política expansionista del «destino manifiesto»: si ninguna potencia europea podía establecer nuevas colonias en el continente americano, todos los espacios «vacíos» al Oeste estaban destinados a ser ocupados por los norteamericanos.

Es importante entender el contexto internacional en el que se enuncia la doctrina. Los Estados Unidos, tras negociar exitosamente con España la compra de las Floridas acababan de reconocer en 1822 los nuevos Gobiernos independientes de lo que hoy en día son Argentina, Chile, Perú, Colombia y México. Mientras tanto se desarrollaban conversaciones entre Francia y España acerca de la posibilidad de que la Santa Alianza tras la restauración del absolutismo en España interviniera en América a fin de restablecer su autoridad. Las noticias de dichas conversaciones causaron

gran preocupación en el Gobierno inglés, de modo que George Canning, el secretario del *Foreign Office* británico, propuso una alianza antifrancesa al Gobierno de los Estados Unidos. Tras considerar la propuesta y a instancia de John Quincy Adams, el gabinete estadounidense se pronunció a favor de una política independiente de Francia, de Rusia que presionaba hacia el sur desde la colonia de Alaska, pero también del Reino Unido. Fue quizás una de las decisiones claves para que Estados Unidos se convirtiese relativamente pronto en la principal potencia regional; aunque quizás sea justo también admitir que esta política tuvo éxito porque en última instancia también se ajustaba a los intereses británicos, sin cuyo apoyo tácito, dado que fue la potencia hegemónica en las décadas siguientes, no hubiera podido mantenerse.

En cualquier caso, en 1904 el presidente Theodore Roosevelt hizo una interpretación trascendental de la doctrina Monroe. En lo que se conoce como «Corolario Roosevelt», la advertencia de no interferencia a las potencias europeas se convirtió en un autoproclamado derecho de intervención en América Latina. El Corolario afirmaba que la inestabilidad y el mal gobierno crónicos en algunos países hacían necesario que «alguna nación civilizada» interviniese a fin de corregir el problema, y en particular señalaba: «En el hemisferio Occidental la observación por parte de Estados Unidos de la doctrina Monroe puede forzar a los Estados Unidos, a pesar de su reluctancia, a ejercer un poder de policía internacional en casos de flagrante mal gobierno o impotencia del mismo». Es decir, que la inestabilidad en América Latina comenzó a considerarse como una amenaza a las inversiones de Estados Unidos en la región, y se sucedió un largo rosario de intervenciones en las tres décadas siguientes: Honduras, Cuba, Panamá, Nicaragua, Haití o la República Dominicana recibieron tropas estadounidenses que realizaron operaciones de «estabilización» más o menos prolongadas.

Durante el orden geopolítico de la Guerra Fría también fue invocada la doctrina Monroe. Los conflictos internos en muchos Estados latinoamericanos, a pesar de tener su origen en situaciones de extrema desigualdad e injusticia social, eran interpretados como intervenciones de la Unión Soviética que debían ser respondidas por parte de los Estados

Unidos. Así, por ejemplo, el presidente Ronald Reagan urgía el apoyo a la «Contra» en Nicaragua argumentando que la Unión Soviética habría violado la doctrina Monroe al apoyar al gobierno sandinista.

En definitiva, de manera paradójica, a pesar de constituir originalmente una declaración y advertencia de no intervención, la invocación posterior de la doctrina Monroe ha permitido a los sucesivos Gobiernos estadounidenses establecer un «derecho» de intervención en los asuntos internos de los países latinoamericanos con la excusa de impedir la acción de potencias foráneas. HC

Véanse: Destino manifiesto; Discurso geopolítico; Hegemonía; Imperialismo; Interés nacional.

MORALIDAD INTERNACIONAL / International Morality / Moralité Internationale.

Expresión estrechamente relacionada con los conceptos de orden internacional y sociedad internacional, ésta atendería al convencimiento de que las relaciones internacionales deberían fundamentarse sobre ciertos valores y normas éticas no siempre recogidas de forma explícita en el derecho internacional. El concepto de moralidad internacional estaría, asimismo, asociado al Estado y su problemática de fondo giraría en torno a la limitación ética de la acción internacional de los Estados.

El debate sobre la moralidad internacional sería uno de los ejes centrales en el primer debate científico en la moderna disciplina de las relaciones internacionales, entendida como ciencia de la sociedad internacional. Se trataría del debate entre idealistas y realistas, enfoques en ambos casos estatocéntricos, que acompañaría a lo largo de las décadas de 1920 y 1930 al devenir del sistema internacional surgido tras la Primera Guerra Mundial.

Las relaciones internacionales como disciplina científica, desde la panorámica de los idealistas, surgió como una respuesta a una demanda popular en el contexto de la guerra y la posguerra mundial. Fue en este entorno, especialmente en el mundo anglosajón, donde se fraguó y popularizó un movimiento de opinión en pro de la apertura y democratización de la política internacional para sustraerla del monopolio

de los profesionales –los políticos y los diplomáticos–. La nueva ciencia surgió con la vocación de «curar el cuerpo político» –la prevención de la guerra y la salvaguardia de la paz– mediante la ingeniería social, cuyos fundamentos intelectuales forjaron una utopía internacionalista cimentada en su núcleo duro en los ideales ilustrados de la tradición atlántica liberal, el movimiento y la literatura pacifista, el sentimiento antibélico de las sociedades y la quiebra de un mundo moldeado a la medida de la civilización europea. El nacimiento de la nueva ciencia sobrevendría, pues, en un marco de exaltación idealista o utópica que se prolongaría durante la década de 1920. A lo largo de aquella fase utópica predominaría el sentido teleológico en la disciplina de las relaciones internacionales, acogida a proyectos visionarios universalistas inspirados en la dialéctica de la paz perpetua kantiana. Un idealismo que encontraría en la figura de Woodrow Wilson al estadista determinado por reformular las relaciones internacionales, desplazando el «poder», auténtico causante de la Primera Guerra Mundial, por la «moralidad».

Los idealistas o universalistas sostenían que si los seres humanos tenían obligaciones morales unos con otros, entonces los Estados debían conducirse por el mismo cauce, después de todo no eran más que colectividades sociales. Desde esta perspectiva, entendían que existían una serie de valores absolutos tales como la promoción de la justicia universal, los derechos y libertades fundamentales de los individuos –luego reformulados como Derechos Humanos tras la Segunda Guerra Mundial– o el principio de autodeterminación que deberían ser garantizados por la sociedad internacional. El Presidente norteamericano, fiel a su tradición iluminista, estaba convencido de que existía una humanidad universal depositaria de los mismos derechos, deberes y libertades fundamentales. Asimismo, frente al carácter anárquico del sistema de equilibrio de poder oponían la vertebración de la sociedad internacional a partir de una organización que se erigiera en el foro para canalizar las relaciones internacionales y desde la cual se observase el respeto a la paz, la seguridad y los valores éticos sobre los que debían cimentarse.

Por su lado, los planteamientos realistas, tradicionales en la concepción clásica del equilibrio de poder y que reaparecerían en el marco de la crisis de los años treinta y se consolidaría durante la Guerra Fría, abundaban en los preceptos de Maquiavelo o de Hobbes en torno a la amoralidad de la política internacional. Los Estados creaban su propia moralidad a tenor del interés nacional y la *raison d'État*.

La *Realpolitik* situaba en el centro de las relaciones internacionales la noción de «poder», al hilo de la cual los Estados tejían su propia moralidad. Para sus teóricos, entre ellos E. H. Carr y Hans J. Morgenthau, entre otros, el Estado aparecía, en la mejor tradición del pensamiento y la práctica de la política modernas, como el auténtico depositario del poder internacional, hasta el punto de que la «dictadura de las grandes potencias» –a menudo denunciado por los pensadores utópicos como una política perversa era un hecho que constituía una especie de ley natural de la política internacional. Depositario del poder en sus tres categorías: económico, militar y sobre la opinión pública, a través de la propaganda, la moralidad del Estado se había convertido a lo largo del tiempo en una categoría de pensamiento necesaria para comprender las relaciones internacionales. Desde la óptica realista, la moralidad internacional era la de los Estados.

El sistema internacional, en consecuencia, seguía determinado por la lógica del equilibrio de poder, un sistema en esencia interestatal. Su esencia, opinaba Edward Hallett Carr en el contexto de la crisis de los treinta, no se había alterado a pesar de la emergente tendencia hacia la articulación de unidades políticas y económicas más amplias desde el siglo XIX. El orden era una precondition necesaria para la justicia. El realismo criticó la ingenuidad de los pensadores y políticos idealistas que, percibiendo el poder como un residuo de los malos tiempos que condujeron a la guerra, se mostraban convencidos de que con la creación de la Sociedad de Naciones se postergaba el poder en las relaciones internacionales. La crisis de los años treinta no sólo diluyó aquella utópica suposición, sino que despejó el camino a las críticas realistas sobre la política de poder subyacente a la abstracción con que habían sido presentados y formulados los principios del sistema internacional de

Versalles. La armonía de intereses a que realmente respondía el internacionalismo de posguerra no era sino un discurso legitimador del monopolio de poder ejercido por las potencias victoriosas en la Primera Guerra Mundial. JL

Véanse: Idealismo; Relaciones internacionales; Sistema internacional; Sociedad de Naciones; Sociedad internacional.

MORGENTHAU (Plan) / Morgenthau (Plan) / Morgenthau (Plan).

El Plan Morgenthau, formalmente conocido como Plan del Departamento del Tesoro para el Tratamiento de Alemania, fue diseñado en 1944 por el Secretario del Tesoro del gobierno de los Estados Unidos, Henry R. Morgenthau, con la ayuda de su asistente Harry Dexter White, tras una visita a los campos de batalla de Normandía y posteriores conversaciones con el premier británico, Winston Churchill.

Se trataba de un plan de ocupación de Alemania tras el fin de la guerra que abogaba por el establecimiento de férreas medidas para impedir que Alemania volviese a constituir una amenaza para la paz. Propugnaba la completa desmilitarización de Alemania, así como su división en tres entidades políticas y la transferencia de porciones sustanciales de territorio a Polonia (parte sudoccidental de la Prusia Oriental y la Baja Silesia) y Francia (el Sarre y los territorios adyacentes). Se procedería a la internacionalización de las principales regiones mineras e industriales del país, incluyendo el Ruhr en una región que se extendería desde la frontera con Dinamarca hasta la nueva frontera con Francia, que serían puestas bajo la autoridad de las Naciones Unidas. En esta zona el desmantelamiento o la destrucción de la industria sería total. Y se contemplaba también la creación de dos Estados independientes en lo que quedase del territorio alemán, uno al norte (compuesto por gran parte de Prusia, Sajonia, Turingia y varios pequeños estados) y otro al sur (compuesto fundamentalmente por Baviera, Württemberg y Baden). También se preveía reforzar la autonomía de los *Länder* existentes.

Fue presentado en la Cumbre que celebraron en Quebec el presidente estadounidense Roosevelt y Winston Churchill el 15 de septiembre de 1944, donde se alcanzó un acuerdo secreto respecto a una versión más

suave del Plan que pretendía convertir a Alemania en un país con «una población agrícola de pequeños propietarios». La interpretación más habitual del acuerdo inglés alude a la necesidad imperiosa que tenía el Reino Unido de obtener importantes créditos por parte de Estados Unidos, decisión que en buena medida dependía de Morgenthau, por lo que su Plan no podía ser rechazado sin correr el peligro de despertar su aversión.

Pero el Plan del Secretario del Tesoro no era visto con buenos ojos por el departamento de Estado, que pensaba que no se debían repetir los errores de Versalles, a fin de evitar la generación de un nuevo sentimiento de revancha en Alemania. Además, una Alemania debilitada sería poco útil como Estado tapón frente a la Unión Soviética, como advertían Nicholas J. Spykman y otros geopolíticos y geoestrategas de la época.

El caso es que se implementaron algunas partes de este plan, siendo los más conocidos la Directiva 1067 y los planes industriales para Alemania. La Directiva 1067 prohibía el desarrollo de industrias en ciertos sectores claves e impedía a las fuerzas ocupantes cualquier ayuda al desarrollo excepto en el sector agrícola. El primero de los planes industriales para Alemania se proponía reducir la industria pesada a la mitad de la existente en 1930, mediante la destrucción y el desmantelamiento del resto.

Roosevelt en sus últimos días ya se distanció del Plan y el secretario del *Foreign Office*, Anthony Eden, logró persuadir a Churchill de que el Reino Unido no aplicase el Plan. En poco tiempo el inicio del nuevo orden geopolítico de la Guerra Fría alteró por completo el valor de Alemania para los Estados Unidos y sus aliados europeos y finalmente en 1949 fue el Plan Marshall de ayuda al desarrollo económico el que se aplicó en la Alemania Occidental, en vez del Plan Morgenthau del que sus propios proponentes deseaban olvidarse.

En definitiva, hay que entender que el Plan Morgenthau fue una de las típicas víctimas de las transiciones geopolíticas: lo que tenía sentido en el contexto de la alianza de las Naciones Unidas (Estados Unidos, Unión Soviética, Francia y Reino Unido) contra las potencias del Eje, en particular Alemania, dejaba de tenerlo en el nuevo escenario de alianzas de la Guerra Fría y, simplemente, se desvanecía en el aire. HC

Véanse: Contención; Cuestión alemana; Estado tapón; Orden geopolítico; Plan Marshall; Segunda Guerra Mundial; Transición geopolítica.

MOVIMIENTO DE LIBERACIÓN NACIONAL / National Liberation Movement / Mouvement de libération nationale.

Por Movimiento de Liberación Nacional (MLN) se entiende el grupo político organizado con aspiración estatal que canaliza la lucha de un pueblo por la realización del derecho de libre determinación frente a la potencia colonial. Este término se impuso pronto para distinguir estos grupos políticos de otras entidades secesionistas fuera del marco de la descolonización, como los movimientos insurgentes.

El papel de los movimientos de liberación nacional depende de que se los reconozca como representantes legítimos de los pueblos coloniales (desde ese momento se podría decir que pasan a ser los verdaderos beneficiarios del conjunto de derechos reconocidos a esos pueblos). Este reconocimiento, problemático cuando varios quieren asumir la representación de un mismo pueblo, depende, indiscutiblemente, de consideraciones políticas. En la práctica contemporánea, se ha recurrido habitualmente a las Naciones Unidas para obtener un reconocimiento colectivo de ciertos movimientos, que contaban con el aval previo de organizaciones regionales interesadas en los procesos de descolonización (OUA o Liga de Estados Árabes, por ejemplo), y acelerar así los reconocimientos individuales. Piénsese, por ejemplo, que la OLP fue creada en 1964 y reconocida por las Naciones Unidas como representante del pueblo palestino diez años después (Resolución 3210 [XXIX] de la Asamblea General, de 14 de octubre de 1974), a iniciativa de la Liga de Estados Árabes, y que, mientras el Estado palestino fue reconocido por los países árabes y del Tercer Mundo ya en 1989, Estados Unidos e Israel no consideraron a la OLP como representante de su pueblo hasta septiembre de 1993. Éste fue también el caso de la SWAPO respecto de Namibia o de los movimientos de liberación de las colonias portuguesas en África.

Con carácter excepcional al efecto habitual del reconocimiento, el de los MLN tiene un carácter constitutivo y no simplemente declarativo: los movimientos de liberación nacional no gozarán de ningún derecho en el plano internacional hasta no haber sido reconocidos por algún Estado u organización internacional. Son éstos los que definen los límites de la personalidad jurídica internacional del MLN. Su personalidad, como la de los pueblos, es por definición temporal y funcional. El único objetivo que persiguen y para el que se les otorgan competencias, es su transformación en Estado. Esta personalidad jurídica se verá, eventualmente, restringida por los derechos reconocidos a otras entidades. Por ejemplo, la Convención sobre el Derecho del Mar de 1982 se abrió a la participación de Namibia, cuando aún estaba bajo la ocupación de Sudáfrica, otorgando su representación, no al movimiento de liberación nacional (la SWAPO), sino al Consejo de las Naciones Unidas para Namibia (artículo 305.1.b), esto es, al órgano intergubernamental nombrado por la Organización para ejercer la administración del territorio una vez que se declaró terminado formalmente el mandato sudafricano.

Una vez que han adquirido cierto reconocimiento, los movimientos de liberación nacional se benefician de un cierto estatuto jurídico internacional. Hay que tener en cuenta que los derechos y deberes reconocidos a los MLN se han desarrollado desigualmente. Suelen ser bastante amplios para todo lo que se refiere al funcionamiento de las organizaciones internacionales, y más reducidos allí donde estos derechos no pueden ejercerse más que con el acuerdo de los Estados. Con carácter general, los movimientos de liberación nacional pueden desarrollar las siguientes capacidades de obrar.

En primer lugar, suelen tener derecho a disfrutar de un cierto estatuto jurídico ante las organizaciones que los reconocen, fundamentalmente a través de la obtención del estatuto especial de observador, dándose muy raramente el paso de su admisión como miembros de pleno derecho en condiciones de igualdad con los Estados. En el seno de las Naciones Unidas, los representantes de los MLN reconocidos son invitados a participar como observadores en los trabajos de las grandes comisiones de la Asamblea General y de sus órganos subsidiarios, así como a las

conferencias, seminarios y a otras reuniones organizadas bajo los auspicios de la ONU, que interesen a su pueblo, pudiendo intervenir en el debate cuando fueran autorizados para ello y, eventualmente, formular propuestas que, en todo caso, para ser sometidas a votación de los miembros necesitarían el respaldo de algún Estado. Sólo se les cierra, por tanto, el acceso a la Asamblea en sesión plenaria y a las reuniones del Consejo de Seguridad (si bien, por ejemplo, la OLP fue invitada a los debates del Consejo de seguridad sobre Palestina –Resolución 3237 (XXIX) de la Asamblea General–. Estos derechos son muy superiores a los reconocidos a las organizaciones no gubernamentales (ONGs), siendo comparables a los de la Santa Sede. En particular, las Naciones Unidas han reconocido el estatuto de observador a la OLP –Resolución 3237 (XXIX) de la Asamblea General– y a otros movimientos de liberación nacional reconocidos por la OUA –Resolución 3280 (XXIX) de la Asamblea General–, así como a la SWAPO (Resolución 31/176 de la Asamblea General) hasta la independencia de Namibia el 21 de marzo de 1990 y su ingreso en Naciones Unidas como Estado miembro ese mismo año. La participación de los MLN en la ONU presenta para ellos importantes ventajas, no solamente porque es una tribuna incomparable que les permite dar a conocer sus aspiraciones, sino también porque aumenta la eficacia de la ayuda institucional que se les proporciona al haber participado más de cerca de su elaboración. Algunos MLN se benefician de facilidades suplementarias. Tal es el caso de la OLP que ha sido además admitida como miembro de pleno derecho en varias organizaciones regionales (en la Liga de Estados Árabes y en las organizaciones vinculadas a ella, como el Fondo Monetario Árabe).

En segundo lugar, los movimientos de liberación nacional pueden disfrutar de la facultad de enviar representantes diplomáticos (derecho de legación activa), como de recibirlos (derecho de legación pasiva) sobre la porción del territorio colonial sometido a su control efectivo o, en su caso, en el Estado en que tenga su sede oficial con su previo consentimiento. En el ejercicio de este derecho, deberán observar las obligaciones derivadas en derecho internacional general de las reglas del trato diplomático donde éstas les fueran aplicables.

En tercer lugar, los MLN tienen una capacidad para celebrar acuerdos internacionales con cualquier Estado u organización internacional que los haya reconocido como sujetos de derecho internacional. Su participación suele estar limitada a los acuerdos que responden a su vocación. En la práctica, suelen ser tres las categorías de tratados en las que participan: los tratados relativos a las condiciones de desarrollo de las hostilidades, los acuerdos de cese de las mismas o de obtención de la independencia y ciertos actos constitutivos de organizaciones internacionales. No obstante, en ocasiones se reduce su capacidad de obrar en este ámbito a favor de otras entidades. Recuérdese el caso de la SWAPO en el marco de la Convención sobre el Derecho del Mar de 1982.

En cuarto lugar, parece que los movimientos de liberación nacional disfrutarían del derecho a usar la fuerza para la realización del derecho de autodeterminación. Desde el comienzo de la descolonización, se planteó la cuestión de saber si el recurso a la fuerza en ese contexto era lícito para los pueblos que perseguían su independencia. Sobre la base de la legitimidad del derecho de los pueblos a disponer de sí mismos y atendiendo a la condición jurídica distinta y separada de las colonias y del territorio metropolitano, la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970, precisó que «Todo Estado tiene el deber de abstenerse de recurrir a cualquier medida de fuerza que prive a los pueblos antes aludidos en la formulación del presente principio de su derecho a la libre determinación, a la libertad y a la independencia. En los actos que se realicen y en la resistencia que opongan contra esas medidas de fuerza con el fin de ejercer su derecho a la libre determinación, tales pueblos podrán pedir y recibir apoyo de conformidad con los propósitos y principios de la Carta». Se ha deducido de ello que el uso de la fuerza por los pueblos en ejercicio del derecho de libre determinación no es atentatorio a la prohibición general del recurso a la fuerza.

En quinto lugar, los movimientos de liberación nacional tienen también el derecho de beneficiarse de las normas del *ius in bello* o derecho de la guerra. Como consecuencia de la importancia creciente de las guerras coloniales, la Conferencia de Derecho Humanitario Bélico que adoptó los dos Protocolos adicionales de 1977 a los Convenios de 1949,

pretendió dar respuesta a este fenómeno que hasta entonces había sido una cuestión prácticamente ajena al derecho internacional humanitario. Y se hizo incluyendo los conflictos «en que los pueblos luchan contra la dominación colonial y la ocupación extranjera y contra los regímenes racistas, en el ejercicio de los derechos de los pueblos a la libre determinación» en el Protocolo I (artículo 1.4), relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, y no en el Protocolo II, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional. Esto implicaba que los miembros de los grupos que combatían contra el colonialismo pasaban a beneficiarse de la condición de combatiente y, en el caso de caer en poder del enemigo, del estatuto de prisionero de guerra. Pero, dado que los combates de los movimientos de liberación nacional adoptan habitualmente la forma de guerrilla, y los guerrilleros no siempre se distinguen fácilmente de los no combatientes o población civil, se hizo necesario ensanchar el concepto de fuerzas armadas (artículo 43.1) así como el de combatiente (artículo 44.3). Esta asimilación de los guerrilleros a los combatientes no fue, sin embargo, del agrado de todos los Estados occidentales (piénsese en Estados Unidos) y reaccionaron resistiéndose a manifestar su consentimiento en obligarse por el Protocolo I.

Finalmente, a los movimientos de liberación nacional, en cuanto titulares de ciertos derechos y obligaciones internacionales, se les podrá exigir una eventual responsabilidad en el plano internacional por incumplimiento de tales deberes. En este sentido, la propia CDI descartó que los hechos de los MLN fueran atribuibles al Estado en cuyo territorio operan, reconoció la capacidad de un ente de este tipo para cometer hechos internacionalmente ilícitos propios cuando su comportamiento constituyera una violación de una obligación internacional que se reconociese que incumbía al mismo y, en consecuencia, la posibilidad de incurrir en responsabilidad internacional. Bien es cierto que el desenlace final del movimiento de liberación nacional no resulta indiferente para la teoría de la responsabilidad internacional. Sólo responderá el movimiento vencedor. En el caso de que el MLN vencedor se constituya en el nuevo gobierno del Estado, este nuevo gobierno responderá tanto de los hechos

atribuidos al gobierno derrocado como de los del movimiento que está en la génesis del nuevo gobierno. Si se constituye en el gobierno del nuevo Estado, este gobierno será responsable de los hechos internacionalmente ilícitos cometidos en su territorio o en el del Estado preexistente y que sean atribuibles al MLN, pero no responderá de los hechos del gobierno del Estado en cuyo territorio se ha producido la secesión (artículo 10 del proyecto de 2001 sobre la responsabilidad internacional de los Estados). Por último, el MLN podrá exigir responsabilidad internacional por los daños sufridos en su territorio o por las personas bajo su control, en violación de las normas del derecho internacional. YCS

Véanse: Derecho de los Conflictos Armados; Derecho Internacional Humanitario; Descolonización; Prohibición del uso de la fuerza; Pueblos; Responsabilidad internacional.

MOVIMIENTO DE LOS NO ALINEADOS / Non-Aligned Movement / Mouvement des Non-Alignés.

Organización internacional creada en la Cumbre de Belgrado de 1961 por un grupo de veinticinco Estados, la mayoría de ellos surgidos al albur del proceso de descolonización iniciado tras la Segunda Guerra Mundial, con el objeto de fomentar la participación de los mismos en los asuntos internacionales evitando su adscripción a los dos grandes bloques de la Guerra Fría. Entre sus objetivos figura también asegurar la independencia nacional, la soberanía, la seguridad y la integridad de los Estados miembros, así como luchar contra el imperialismo, el neocolonialismo, el racismo y el sionismo.

Tras la celebración de la Conferencia afro asiática de Bandung de 1955, en la que se produce, en expresión de Odette Guitard, «el despertar de los pueblos colonizados», se suceden otras reuniones en las que los líderes del que empieza a conocerse como «Tercer Mundo» se reafirman en su voluntad de posibilitar una vía de independencia y no alineamiento con las superpotencias. Así, en julio de 1956 tiene lugar el encuentro de Nasser, Nehru y Tito en la isla de Brioni (Croacia), que sienta las bases de lo que será el Movimiento de los No Alineados. Las visitas entre los líderes egipcio, indio y yugoslavo se repiten varias veces antes de la

conferencia preparatoria de El Cairo de junio de 1961. Con participación de 19 países, en ésta se dicta la agenda para la celebración de la Cumbre de Belgrado, en septiembre de ese mismo año. La prioridad otorgada al neutralismo en detrimento de los problemas de desarrollo de los nuevos Estados motiva que, de los veinticinco países africanos que han alcanzado la independencia desde 1955, sólo seis acepten participar.

En Belgrado se contraponen dos tendencias: la defendida por Nasser junto con los presidentes de Indonesia –Sukarno– y Ghana –N’Krumah–, de priorizar la lucha contra el colonialismo, y la propugnada por Nehru, de definir la paz mundial como objetivo principal para el Movimiento, que queda recogida en la «Declaración sobre el peligro de guerra y la llamada en favor de la paz». En relación con el no alineamiento, se acuerda que el Movimiento no aspirará a formar un tercer bloque, lo que desecha igualmente la idea de una institucionalización formal del mismo. Sin embargo, la propuesta de Tito de una mayor concertación económica entre los países participantes, para acabar así con la dependencia respecto de los países más desarrollados, estará en el origen de la Conferencia económica celebrada en El Cairo en 1962, y del posterior nacimiento de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en 1964.

En los años que siguen a la Cumbre de Belgrado el Movimiento experimenta una paulatina redefinición, en función del nuevo clima internacional de distensión y de la aparición de conflictos entre los no alineados, como el que enfrenta a China e India en octubre de 1962. El propio Nehru declara al Parlamento indio que «el viejo concepto de no alineamiento se altera progresivamente», y el Movimiento parece dar por concluida la época del neutralismo «moralista». Coincidiendo con la creación de la Organización para la Unidad Africana en 1963, el centro de interés se desplaza hacia este continente. Así, en marzo de 1964 se decide en Colombo invitar a la próxima Cumbre del Movimiento a todos los países árabes y a todos los miembros de la OUA. En esta Cumbre, celebrada en El Cairo, la ausencia de Nehru, fallecido recientemente,

permite que sean líderes africanos como N’Krumah, Sékou Touré, Modibo Keita o Milton Obote quienes redefinan el no alineamiento como una lucha contra el imperialismo y el neocolonialismo.

Tras la Cumbre de El Cairo, el Movimiento de los No Alineados entra en una suerte de letargo, como consecuencia de los numerosos cambios políticos y golpes de Estado que se producen en muchos de los países del Tercer Mundo, así como por las múltiples tensiones existentes entre éstos (Ghana con Togo, Marruecos con Argelia, Tailandia con Camboya, Etiopía con Somalia y Sudán, etc.) y por el relevo generacional de sus líderes. En la Conferencia de Lusaka (Zambia) de 1970 el Movimiento retoma su actividad, proclamando su preocupación ante la persistencia del racismo, el «colonialismo tecnológico», denunciado por Tito y, sobre todo, la ocupación israelí de Gaza, Cisjordania, el Sinaí y el Golán. En Lusaka el Movimiento adopta una declaración sobre el no alineamiento y el progreso económico, y dicta el embargo y la ruptura de relaciones con Portugal por el mantenimiento de su imperio colonial, y con Rodesia y Sudáfrica por sus regímenes racistas.

Lusaka supone también el inicio de la celebración de Cumbres cada tres años. Estas reuniones han tenido lugar en Argel (1973), Colombo (1976), La Habana (1979), Nueva Delhi (1983), Harare (1986), Belgrado (1989), Jakarta (1992), Cartagena de Indias (1995), Durban (1998), Kuala Lumpur (2003) y La Habana (2006). Durante los años setenta el Movimiento va desarrollando una actividad creciente, en cooperación con la UNCTAD y el Grupo de los 77. Uno de sus hitos principales es su papel en la Estrategia Internacional para el Desarrollo, lanzada por las Naciones Unidas en 1970. La controversia entre países estrictamente neutralistas y otros con mayor o menor afiliación al bloque soviético –destacando entre éstos la Cuba de Castro– alcanza su punto álgido en la Cumbre de La Habana de 1979, y se decanta del lado de los últimos a partir de la muerte de Tito en 1980. Posteriormente, la desintegración del bloque soviético y el fin de la Guerra Fría han terminado de anular el sentido original del Movimiento de los No Alineados, a la par que el surgimiento de otros foros le ha restado protagonismo en la denuncia del imperialismo y el neocolonialismo.

En la actualidad, más de un centenar de países forman parte del Movimiento de los No Alineados, si bien las repúblicas de la ex Yugoslavia ya no están presentes, y países como Chipre o Malta lo han abandonado al incorporarse a la Unión Europea. En cuanto a su estructura, el Movimiento consta de una presidencia rotatoria, que le corresponde al presidente del país que ha albergado la última Cumbre. Existen, asimismo, una Agencia de Coordinación, que trata de conseguir posiciones comunes entre los países miembros que acceden al Consejo de Seguridad de la ONU, un Comité Conjunto con el Grupo de los 77, y varios grupos de trabajo. Además de las Cumbres trianuales, el Movimiento celebra conferencias ministeriales, encuentros en el seno de las Naciones Unidas, y reuniones en distintos comités. CLG

Véanse: Bandung (Conferencia de); Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo; Descolonización; Grupo de los 77; Guerra Fría; Neocolonialismo; Neutralidad; Tercer Mundo.

MOVIMIENTO EUROPEO / European Movement / Mouvement Européen.

El Movimiento Europeo (ME) se define a sí mismo como una organización internacional, abierta a todas las tendencias políticas, económicas, sociales y culturales de la sociedad civil, y cuyo objetivo es «contribuir a la realización de una Europa unida, de carácter federal, fundamentada en el principio de los derechos fundamentales, sobre los principios de paz y democracia; de libertad y de solidaridad y sobre la participación de los ciudadanos y ciudadanas».

De una parte, al ME se lo puede considerar bien como un grupo de estudios, bien como un grupo de información e incluso como un grupo de presión. Es un grupo de estudios por los numerosos trabajos realizados y publicados; y, asimismo, es un grupo de información al permitir la participación de amplios sectores tanto en la elaboración de una política futura como en la diseminación de información europea «digerible» por el ciudadano ejerciendo una función de multiplicador ante la opinión pública europea; y, finalmente, también se lo puede considerar como un grupo de presión por la influencia que sus miembros ejercen tanto a alto nivel como

en todos los escalones de poder en cada sector de actividad: Parlamento europeo, Comisión, parlamentos, administraciones y Gobiernos nacionales, hombres de empresa, asociaciones profesionales e igualmente a través de ONGs y de numerosas asociaciones que forman parte de la sociedad civil.

Por otro lado, en lo que concierne a su composición y estructura, es preciso señalar que, en la actualidad, está integrado por 31 consejos nacionales que aglutinan a representantes de asociaciones europeas, de partidos políticos, de empresas, de sindicatos y de militantes individuales. Asimismo, se integran en él, como miembros directos, catorce asociaciones europeas con los más diversos orígenes, objetivos e ideologías, son entre otras, la Asociación Europea de Enseñantes, la Asociación de Periodistas Europeos, el Centro Europeo de la Cultura, la Confederación Europea de Sindicatos, el Consejo de Municipios y Regiones de Europa, la Confederación Europea de Sindicatos Independientes, el Foro de Inmigrantes de la Unión Europea, la Unión Europea de federalistas.

Por último, lo que representa el Movimiento Europeo. Tampoco es ésta una cuestión sencilla ya que, de una parte, se identifica y encarna la tradición europeísta –al ser históricamente el iniciador del proceso de construcción europea definiendo, incluso en un primer momento, muchos de los elementos y contenidos de la política europea–; y de otra, aun manteniendo en la actualidad su papel como uno de los motores de la construcción europea, la valoración que arroja históricamente su actuación es ambigua: su historia se confunde con la historia de la construcción europea y sus fracasos son también sus fracasos.

En este punto parece necesario retroceder a la inmediata posguerra en los momentos en que la idea de una Europa unida fraguada en el sentimiento de resistencia antifascista y heredera de la surgida durante el periodo de entreguerras, alcanza su madurez. La alternativa integracionista en este momento deja de ser una teoría de filósofos o humanistas para convertirse en una necesidad impulsada por políticos, empresarios, hombres de Estado y algunos sectores significativos de la sociedad europea utilizando como andamios unos valores compartidos: la paz como

valor supremo; un sistema democrático de libertades como herramienta de la convivencia; el progreso económico y social como fundamento material del sistema; la unión como objetivo a largo plazo y como argamasa de los otros elementos...

En ese contexto, las organizaciones privadas partidarias de la unidad europea se multiplican. Algunas son expresión de grandes corrientes ideológicas como el Movimiento Socialista para los Estados Unidos de Europa (MSEUE, hoy Movimiento Socialista Europeo-Gauche Européen), los Nuevos Equipos Internacionales (NEI, hoy Partido Popular Europeo), de inspiración democristiana, el Movimiento Liberal para una Europa Unida (Salvador de Madariaga) o el Movimiento para una Europa Unida, creado por Winston Churchill. Otros reúnen a personalidades del mundo económico, como la Liga Europea de Cooperación Económica (LECE), inspirada por Paul Van Zeeland, o bien agrupan a maximalistas de la idea de Europa como la Unión Europea de federalistas (Henri Brugmans, Denis de Rougemont) y la Unión Interparlamentaria Europea, a iniciativa de Coudenhove-Kalergi, antiguo presidente de Pan-Europa... En diciembre de 1947, los más influyentes de estos grupos constituyen un Comité Internacional de Coordinación para la Unión Europea. Este Comité convocará, del 7 al 10 de mayo de 1948 en La Haya, un Congreso de Europa al que asistieron a título personal 750 personalidades procedentes de 19 países y que dará lugar al Movimiento Europeo Internacional, creado oficialmente en Bruselas en octubre del mismo año.

A partir de ese momento y en el espacio de apenas dos años, el Movimiento Europeo desarrollará la definición de muchos elementos de la política europea, a través de una serie de conferencias: el Consejo Internacional del Movimiento Europeo celebrado en Bruselas, en febrero de 1949, define los principios de una política europea y recomienda la creación de una Asamblea Europea, y de un Tribunal de Justicia para la defensa de los Derechos del Hombre –instituciones que junto al Comité de Ministros se incorporarán al Consejo de Europa, creado el 5 de mayo de 1949–; la Conferencia Europea de Westminster, en abril de 1949, que preconiza la puesta en común de las industrias básicas, avanzando el camino de la «Declaración Schuman» de 9 de mayo de 1950; la

Conferencia Cultural de Lausana, en diciembre de 1949 que proyecta la fundación del Colegio de Europa en Brujas –con Henri Brugmans como rector– y del Centro Europeo de la Cultura en Ginebra –con Denis de Rougemont como director– y la Conferencia Social de Roma, en julio de 1950, que define, por último, algunos de los aspectos sociales de la construcción europea y del modelo social europeo.

No obstante, el ME nunca ha sido una fusión de movimientos militantes por la unidad europea y tanto los movimientos fundadores – LECE, MLEU, MSEUE, NEI, UEF–, como las organizaciones posteriormente adheridas o los consejos nacionales formados con el objetivo de coordinar la acción de estos movimientos con las principales tendencias políticas nacionales, han mantenido en todo momento su personalidad y autonomía. De esa situación procede su principal problema: no haber sido capaz de decidirse entre la tentación de ser un club que preserve su unidad consagrándose a la delicada tarea de conciliar visiones opuestas y hasta antagónicas sobre la construcción europea o transformarse en un grupo de presión dotado de una línea política coherente pero en permanente riesgo de escisión. Y, en consecuencia, su principal limitación: el nivel de influencia en el curso de los acontecimientos del Movimiento Europeo ha sido limitado y ha estado condicionado por la evolución del proceso de integración, sobre todo tras el fracaso de la Comunidad Europea de Defensa en 1954, limitándose, incluso, en algunas fases a un mero ejercicio de voluntarismo o de activismo crítico.

Tras los Tratados de Roma en 1957, la unidad europea se transformó en un objetivo de la política oficial de los gobiernos europeos por lo que el Movimiento Europeo dejó de ser el medio por excelencia donde se concentraba el debate y el esfuerzo europeo. El principal resultado fue que las esperanzas europeístas en lograr una rápida unión europea quedaron bloqueadas desde ese momento y que, en adelante, la iniciativa procederá exclusivamente de los Estados, pasando la sociedad civil a ocupar un lugar secundario como motor de la construcción europea.

Con la llegada de los años ochenta, el Movimiento Europeo experimenta una refundación, radicalizando sus posiciones federalistas en torno a la idea de una constitución europea que permita la creación de una auténtica Unión Europea. A través del Parlamento Europeo y de las iniciativas de Altiero Spinelli, el ME desarrolla una campaña a favor de una ley electoral común que se considera como instrumento fundamental de legitimación democrática de la construcción europea. Esa estrategia se implementó con la preparación, debate y posterior aprobación por el Parlamento Europeo, el 14 de febrero de 1984 del proyecto de Tratado sobre la Unión Europea, más conocido como «proyecto Spinelli». El texto aprobado suponía «de facto» abrir la puerta a una evolución constitucional que implicaba una catarsis democrática en las instituciones.

La línea de acción emprendida supondrá un punto de inflexión en la trayectoria del Movimiento Europeo, «el vértice de Milán». De una parte, el Consejo Europeo de Fointenebleau (junio, 1984) decide la creación de un Comité de sabios (el Comité Dooge) en el que participan algunos destacados dirigentes del Movimiento Europeo como Maurice Faure. En las conclusiones de su informe se afirmó la necesidad de construir una «auténtica entidad política», y se solicitaba la convocatoria de una Conferencia Intergubernamental para negociar un Tratado de Unión Europea basado en el «proyecto Spinelli». Sin embargo, en el Consejo de Dublín, los representantes de Reino Unido, Dinamarca y Grecia expresaron sus reservas a dicho procedimiento. El ME, por su parte, apoyó el Informe Dooge al que no dudó en considerar «la mayor ocasión histórica presentada al europeísmo en treinta años», lanzando una fuerte campaña en su favor coincidiendo con la celebración del Consejo Europeo de Milán en junio de 1985, que incluía una gran manifestación europeísta que consiguió reunir a más de cien mil personas. Sin embargo, las decisiones que fueron adoptadas se referían a una negociación de mínimos con el horizonte en el Acta Única Europea.

De otra, ante la situación creada, Spinelli lanza una apuesta personal apoyada por los sectores federalistas más significados, incluidas algunas importantes personalidades del ME, exigiendo una reforma en profundidad de los Tratados de Roma que conduzca en el plazo más breve a una

auténtica Constitución europea. Esa propuesta incluye un calendario mínimo en la que se prevé transformar las elecciones al Parlamento Europeo de 1989 en elecciones constituyentes y realizar un referéndum constitucional a nivel europeo tras la redacción del proyecto de Constitución.

En ese contexto, se planteará al Movimiento Europeo el tener que elegir entre apoyar el Acta Única Europea o la propuesta de máximos de Spinelli. La segunda opción implicaría la transformación del Movimiento Europeo en un partido político: el partido de la Unión que diese carta de naturaleza a las difusas orientaciones europeístas existentes en el continente. Por diferentes circunstancias, a las que no son ajenas ni cierta inmadurez del proyecto, ni el rechazo de las grandes formaciones políticas europeas, ni de los principales consejos nacionales, la idea fue desestimada y el Movimiento Europeo dará su apoyo al Acta Única. Para los sectores federalistas, el ME perderá en ese momento una extraordinaria e irrepetible oportunidad de renovación y de recuperar su independencia.

En los años noventa, el Movimiento Europeo se enfrentará a la contradicción de apoyar las iniciativas oficiales que condujeron al Tratado de Maastricht y a la Unión Económica y Monetaria, y de considerar insuficientes estos avances, solicitando constantemente un debate en profundidad sobre el futuro de la Unión Europea ante las transformaciones experimentadas tanto en la sociedad internacional –fin de la bipolaridad, proceso de globalización–, como en Europa –fin de la división del continente, unificación de Alemania, democratización de los países del Este– y las implicaciones de esos cambios para la construcción europea – reforma institucional y proceso de ampliación, etc–.

En esta dirección, el Movimiento Europeo ha implementado dos líneas de actuación. En primer lugar, una labor de reflexión y crítica desarrollada a través de diferentes grupos de estudio formados *ad hoc* que van a elaborar una serie de documentos de trabajo que han animado el debate europeo durante la segunda mitad de la década. En segundo lugar,

una importante labor de apertura a la sociedad civil, dirigida a la construcción por parte de los ciudadanos europeos de una Europa de derechos fundamentales, desarrollo sostenible y cultura. AMJ

Véanse: Federalismo y funcionalismo europeo; Idea de Europa; Integración europea; Construcción europea.

MUNDIALIZACIÓN (Política mundial) / World Politics / Mondialisation (Politique Mondiale).

En el momento actual, la mundialización –globalización si seguimos la raíz sajona y la terminología al uso más en boga– es una de las características fundamentales de los distintos ámbitos teóricos, económicos y políticos internos e internacionales.

El proceso así denominado en el que nos encontramos envueltos con especial virulencia desde los últimos años del siglo XX, cuestiona la premisa central del orden westfaliano, en donde los Estados entendidos como entidades relativamente autosuficientes, con un dominio exclusivo sobre un territorio y una población, que no responden a ninguna autoridad superior, ha dado paso a una nueva situación que transforma su naturaleza política. El mundo de hoy es pos- westfaliano: una miríada de restricciones normativas y una enorme pérdida de autonomía debido a fuerzas transnacionales están erosionando la soberanía del Estado en general, y al propio Estado, el piso mismo de la construcción westfaliana, se está resquebrajando en muchas partes del mundo.

Sin embargo esta situación no es nueva porque el cuestionamiento del Estado se ha dado en todas las épocas, no es un producto de la modernidad, y en cada época han coexistido distintos tipos de entidades políticas que mantienen relaciones de cooperación y conflicto. No obstante ello, esta dinámica de expansión y contracción nunca presentó tantos desafíos al Estado-nación como en la etapa actual.

Puede señalarse que el año 1989, con el cambio de la percepción por parte de los Estados Unidos de que la contención comunista era el principal objetivo en su vinculación con el sistema internacional, este proceso ha pasado principalmente por sucesivas fases: la primera se extiende desde el inicio de la caída del Imperio soviético y la desaparición

en cascada de los socialismos reales en Europa del Este hasta el fin de la guerra del Golfo. En esta fase –que tuvo su expresión más conocida en la tesis de Francis Fukuyama sobre el fin de la historia– prevalece una visión reguladora del orden mundial que enlaza con los supuestos básicos del internacionalismo liberal. Desde esta tradición, tres condiciones básicas deberían cumplirse para que haya orden mundial: la implantación de regímenes democráticos a escala planetaria, la realización de acuerdos entre países para mantener la seguridad colectiva y cooperativa; y, finalmente, el funcionamiento de una economía liberal, esto es, de condiciones que hagan posible el comercio entre las naciones y, por tanto, la especialización global.

Existiría una segunda etapa que se inicia con la primera Guerra del Golfo y está dominada: «... por la idea no del fin sino del retorno a la historia» o, como lo expresó un autor, por el «regreso al futuro», donde «futuro» debe leerse como «pasado». Hechos tales como la desintegración de Yugoslavia, la guerra de Ruanda, la tragedia de Somalia, los conflictos en la ex periferia interna del Imperio soviético, el auge del fundamentalismo, pusieron término al optimismo propio de la primera fase y dieron lugar a que se hablara de manera creciente sobre el «nuevo desorden internacional». La muestra más representativa de las percepciones prevalecientes en esta segunda fase está en la tesis de Samuel Huntington sobre el choque de las civilizaciones. Estas posiciones vendrían a coincidir en que en una parte del mundo las relaciones internacionales estarían atravesando cambios cualitativos (claramente en el mundo que integran los países desarrollados), mientras que en el resto del planeta el pasado no haría más que repetirse.

La forma más correcta para caracterizar el contradictorio sistema internacional actual, caracterizado por la fragmentación y los conflictos, pero también por la integración y la cooperación, es resumir, como lo hace Fernando Porta, el efecto que el fin de la Guerra Fría ha tenido en el sistema internacional para, desde ahí, identificar algunos de los componentes más destacados de la mundialización:

- Una disminución importante del nivel de antagonismo de ideas, que no sólo se debe a la defeción de la ex Unión Soviética y al colapso de las concepciones que sostenían a los socialismos reales, sino también al debilitamiento relativo de los supuestos en los que se basaron las reivindicaciones del Sur frente al Norte.

- El cambio de naturaleza de la competencia básica. Durante la Guerra Fría la rivalidad se fundaba en el sentido de misión de cada una de las partes. Había en esta disputa componentes esencialmente políticos, militares e ideológicos. Actualmente la competencia tiene otras características. En palabras de William Pfaff, la competencia todavía concierne a la influencia nacional, pero una influencia que se obtiene a través del éxito comercial y el liderazgo industrial y científico.

- La primacía en este momento de aspectos que habían ocupado un lugar subordinado y que han pasado a un primer lugar de eso que se denomina «agenda negativa»: terrorismo, narcotráfico, deterioro del medio ambiente, pobreza, problemas demográficos, nacionalismos.

- La posibilidad de que se abra un espacio de acción mayor para los organismos internacionales y para el fortalecimiento y/o desarrollo de regímenes internacionales en numerosas áreas temáticas, particularmente en las áreas tradicionales de la seguridad interestatal y en los temas de la «agenda negativa».

- Un aumento de la importancia de los temas económicos y comerciales, paralelamente con los temas de seguridad en vinculación con la lucha contra el terrorismo internacional que se transforma en el tema destacado en la «agenda negativa» del sistema internacional.

- La afirmación de un «nuevo» liderazgo mundial por parte de los Estados Unidos vinculado a la política de seguridad que condiciona el proceso globalizador y las dinámicas seguidas por los distintos sujetos del sistema internacional.

Sin embargo, el término de mundialización históricamente ha venido asociado a las concepciones contemporáneas de las relaciones internacionales referidas al orden mundial. Los elementos comunes que las caracterizan, tienen que ver con las siguientes cuestiones:

- Búsqueda del carácter normativo.
- Rechazo del paradigma estatocéntrico.

Las relaciones internacionales como teoría de la sociedad mundial.

Esta «visión idealista» de las relaciones internacionales aporta cuatro elementos nuevos:

1. La búsqueda de nuevos enfoques y planteamientos que lleven a un «nuevo orden mundial» (visión kantiana del universo).
2. Afirmar la necesidad no sólo de este deseable objetivo final, sino también en el diseño de «estrategias de transición» de un orden a otro.
3. Partir de un «enfoque global» en el estudio de la «crisis planetaria».

La atención, dentro de esta visión global o de mundialización, no puede ni debe centrarse exclusivamente en el problema de la paz, sino también en el resto de los problemas que padece el mundo. Desde esta aproximación general, diversas han sido las clasificaciones propuestas en función de las distintas aportaciones. La mayoritaria establece tres tipos de alternativas: una vinculada al internacionalismo liberal de origen occidental y de inspiración no marxista. La segunda realiza un análisis de los problemas del presente para defender una reforma profunda que lleve a modelos de futuro deseable. Prima en esta visión el enfoque claramente reformista. Una tercera, más radical, afronta los problemas del presente, constatando las diferencias de todo tipo existentes en el mundo, y defiende un cambio profundo para llegar a un nuevo orden mundial aceptable para todos.

Dentro del primer bloque podríamos incluir a autores como Hoffmann, Bull, según los cuales las reformas a introducir intentan mantener las características fundamentales del orden existente, introduciendo desde un enfoque «interdependiente» nuevos elementos «utópicos» que trasciendan las visiones estrictamente estatales. El segundo grupo, desde una perspectiva «casi global» pero eminentemente técnica y pragmática, se dirige a llamar la atención de los gobiernos sobre los problemas del mundo y sobre las soluciones a medio y largo plazo.

Dentro de este planteamiento cabe destacar los estudios y propuestas del «Club de Roma». En la tercera interpretación, junto con las investigaciones para la paz ya descritas, entrarían un conjunto de propuestas colectivas como las del WOMP (*Institute for World Order*, hoy denominado *World Policy Institute de Nueva York*), e individuales como las de Falk, el propio Galtung, Mendlovitz y otros autores vinculados a las percepciones críticas.

Las características comunes compartidas dentro de este grupo serían las siguientes:

- Necesidad de establecer los valores que han de guiar la investigación, como la eliminación de la guerra y la violencia, el bienestar económico, la justicia social, la democracia, los derechos humanos y el equilibrio ecológico.

- Destacar y evaluar las tendencias más destacadas de la actualidad, como el crecimiento demográfico, el desarrollo tecnológico, el agotamiento de los recursos, la polución ambiental y la carrera de armamentos.

- Desarrollar modelos alternativos de orden futuro.

- Selección de los posibles modelos de futuro que parecen más deseables.

- Propiciar estrategias de transición, que permitan superar las actuales estructuras y procesos que impiden el establecimiento del nuevo orden mundial. GPL

Véanse: Conflicto de civilizaciones; Estructuralismo; Globalización; Marxismo; Orden internacional; Orden geopolítico; Relaciones internacionales.

MUNDO LIBRE / Free World / Monde Libre.

Expresión acuñada por la propaganda anticomunista durante la Guerra Fría. La asociación del Mundo libre al bloque Occidental o el bloque del capitalismo democrático frente al bloque del socialismo real, proyectaría los valores de la tradición liberal de la Civilización Occidental.

El Mundo libre, como consigna, estaría determinado por la extraversión de los valores de los Estados Unidos al conjunto del bloque occidental. La hegemonía norteamericana, en el llamado «siglo americano» –una expresión acuñada en 1941 por Henry Luce, fundador del semanario *Times*–, vendría acompañada de la intensificación del proceso de norteamericanización, ya iniciado en la primera mitad del siglo XX, desde la segunda posguerra mundial en el Primer y en el Tercer Mundo.

La evocación en la tradición liberal norteamericana de las libertades y derechos fundamentales de los individuos consagrados por la revolución y la construcción de la democracia en los Estados Unidos, como estudió en el siglo XIX Alexis de Tocqueville, tenderían a proyectarse hacia el exterior en el curso del siglo XX desbordando los corsés del aislacionismo tradicional de la política exterior norteamericana. Los textos clásicos en ese camino de extraversión de los Estados Unidos como los Catorce Puntos de Wilson de enero de 1918 o la Carta del Atlántico y la Declaración de las Naciones Unidas en 1941 y 1942 girarían en torno a una serie de libertades clásicas y fundamentales, como el principio de autodeterminación, la libertad de comercio o la libertad de navegación. La extensión de aquellos principios y valores, que serían fundamentales en la configuración de la sociedad internacional actual, conjuntamente con la extraversión del capitalismo norteamericano, se convertirían en los argumentos más poderosos de la propaganda del mundo Occidental durante la Guerra Fría.

Tras la derrota de los totalitarismos fascistas, la confrontación de los aliados de la Segunda Guerra Mundial –la democracia capitalista y el socialismo– adquiriría los tintes de la lucha y la contraposición sistémica entre un modelo social sustentado sobre los derechos y libertades fundamentales de los individuos y un modelo social cimentado, especialmente en tiempos del estalinismo, en una ideología totalitaria que subyugaba los derechos y libertades de los individuos a los derechos de la colectividad a tenor de la construcción del socialismo, tanto en los diversos marcos estatales como en el plano global.

La expresión «mundo libre» sería, asimismo, el título de la obra de Timothy Garton Ash *Mundo Libre: Europa y Estados Unidos ante la crisis de Occidente*, publicada en el año 2005, en la que se analiza la erosión de las relaciones transatlánticas en el marco de la posguerra fría tras la trascendencia que el entendimiento entre ambas orillas del Atlántico había tenido en el curso de la segunda posguerra mundial y la Guerra Fría. JL

Véanse: Guerra Fría; Orden geopolítico; Orden internacional; Relaciones internacionales; Sistema internacional.

MÚNICH (Conferencia de) / Munich (Conference of) / Munich (Conférence de).

Celebrada en septiembre de 1938, la Conferencia de Múnich constituye uno de los más claros exponentes de la *política de apaciguamiento* de franceses y británicos ante el expansionismo del Tercer Reich sobre Europa Central, al permitir que Alemania se anexionara la región de los Sudetes, en el norte de Checoslovaquia, por mor de evitar una guerra general en Europa.

La absorción de los Sudetes ya había sido prevista por Hitler en su reunión con los altos mandos militares del 5 de noviembre de 1937 (conocida por el memorando del coronel Hossbach). Los alemanes residentes en esa región, unos tres millones, no habían pertenecido históricamente al Imperio alemán, vivían en buena inteligencia con los checos y estaban representados por una pluralidad de partidos. Sin embargo, en 1935 el nacionalsocialista Partido Alemán de los Sudetes, liderado por Konrad Henlein, obtuvo el 70 % de los sufragios en la región, lo que lo situó en una posición de fuerza para el planteamiento de sus reivindicaciones más radicales. Después de la consumación del Anschluss, el 24 de abril de 1938 el partido de los Sudetes reunió su congreso en Karlovy-Vary (Karlsbad) y presentó un programa en el que, en un tono victimista por las supuestas «injusticias» que sufrían los alemanes, reivindicaba un gobierno autónomo para la región y una legislación específica para los alemanes residentes en el resto de Checoslovaquia.

Para el Gobierno de Praga, la mayor preocupación residía en que, tras las aspiraciones de Henlein, se escondía la mano de Hitler y su afán revisionista del orden de Versalles, ante el que escasa o nula resistencia podían oponer los checos por sí solos. Por sus acuerdos de 1924 y 1925, Francia estaba obligada a prestar ayuda inmediata a Checoslovaquia en caso de sufrir un ataque alemán, pero ni el ejército francés ni el nuevo gobierno de Édouard Daladier estaban en condiciones de afrontar semejante compromiso, si no era contando con la participación del Reino Unido. En una reunión a fines de abril, el primer ministro británico, Neville Chamberlain, se negó categóricamente a comprometerse en ese sentido. El 22 de mayo, con motivo de la movilización de reservistas por el ejército checoslovaco como respuesta a los movimientos de tropas alemanas cerca de la frontera, el Gobierno británico insistió en que sólo intervendría en una guerra continental en caso de que se produjera «una agresión injustificada contra Francia». Por su parte, la Unión Soviética, también comprometida con la seguridad de Checoslovaquia por un Tratado de 1935, condicionaba su intervención a la obtención del permiso de paso para sus tropas a través de Rumanía o Polonia, permiso que Polonia negó rotundamente el 25 de mayo, y que Rumanía limitó al vuelo de la aviación rusa a través de su espacio aéreo. El 2 de septiembre el comisario soviético de Asuntos Exteriores, Maxim Litvinov, dio a entender que Rusia sólo entraría en una guerra contra Alemania por decisión del Consejo de la Sociedad de Naciones.

La tensión internacional por los Sudetes se incrementó a lo largo del verano de 1938, para alcanzar su clímax en septiembre. El 3 de agosto el Gobierno británico envió a Checoslovaquia, en calidad de mediador, al aristócrata y hombre de negocios lord Walter Runciman, a la búsqueda de algún acuerdo que contentara a todas las fuerzas políticas de la región. Poco dotado para tal misión, Runciman se vio abrumado por la ingente documentación en que lo sumergió el partido de Henlein. Contra la oferta de Praga de conceder la autonomía y reservar a los alemanes los puestos administrativos en la región, Henlein reclamaba ahora para los Sudetes la categoría de Estado y la refacción de Checoslovaquia como entidad federal. El 1 de septiembre, tras una reunión con Hitler en Berchtesgaden,

ambos proclamaron la «perfecta armonía de sus opiniones». Resignado, el Gobierno checo presentó el 5 de septiembre un proyecto que satisfacía todas las reivindicaciones del programa de Karlovy-Vary, pero esto ya no era bastante: el 7 de septiembre se produjeron violentos incidentes en Moravska-Ostrava, que permitieron a Henlein declarar que el Gobierno de Praga ya no controlaba la situación.

El 12 de septiembre, en el IX Congreso del Partido Nacional-socialista en Nuremberg, Hitler pronunció un violento discurso, en el que acusó al Gobierno checo de «torturar» a los alemanes de los Sudetes y apeló al derecho de los pueblos a disponer de sí mismos, dando a entender que el proyecto de autonomía le parecía insuficiente. En los días siguientes estallaron nuevas revueltas. El día 14 Henlein rompió las negociaciones con el Gobierno checoslovaco, y el 15 exigió públicamente la anexión de los Sudetes al Reich alemán.

El 15 de septiembre Chamberlain acudió a Berchtesgaden para entrevistarse con Hitler. El Führer lo convenció de que la incorporación de los Sudetes significaba, tras el Anschluss y la expresada renuncia a Alsacia y Lorena, la completación del Reich en su territorio. Chamberlain aceptó el principio de la anexión de los Sudetes y, de acuerdo con Daladier, con quien se reunió en Londres, el día 19 sugirió a Praga aceptar la amputación sin referéndum de aquellas regiones pobladas por más de un 50 % de germanohablantes. Ante las protestas del Gobierno checoslovaco, el 21 la propuesta franco-británica se tornó en ultimátum, al asegurar ambos países que no aportarían su asistencia si Praga se decidía a resistir. El mismo día se hizo público el informe de lord Runciman, que acusaba al Gobierno checo de «intolerancia, incomprensión y mezquina discriminación».

Los días 22 y 23, mientras en las calles de Praga las multitudes clamaban contra la «traición» de Francia y Reino Unido, Chamberlain se reunía de nuevo con Hitler en Godesberg. Ahora el canciller alemán exigía que también Polonia y Hungría satisficieran sus antiguas reivindicaciones sobre el enclave silesio de Teschen y la Eslovaquia meridional, respectivamente. Chamberlain replicó que semejante reparto sería inaceptable para la opinión pública francesa, británica y mundial. Hitler

entregó a Chamberlain un memorando en el que exponía las condiciones de la evacuación checa de los Sudetes, con el abandono en manos alemanas de sus jugosas instalaciones industriales y militares, y exigía la celebración de referendos en todos aquellos territorios «dudosos», pero con la participación del medio millón de germanohablantes emigrados a Alemania desde 1918. La guerra pareció entonces más cercana que nunca: el 23 por la noche se anunció la movilización del ejército checoslovaco (decisión tomada de acuerdo con los Gobiernos francés y británico). El 26, Hitler pronunció en Berlín un nuevo discurso cargado de excitación, en que anunció que su paciencia estaba «al límite». El 27, hizo saber a Chamberlain que Alemania decretaría la movilización general el día 28 a las 14 horas. Francia movilizó a sus reservistas y Reino Unido dio a su flota la orden de alerta.

El 28 por la mañana, en un último esfuerzo por preservar la paz, Chamberlain envió un mensaje a Hitler y Mussolini proponiendo la reunión de una conferencia entre los jefes de Gobierno francés, británico, italiano, alemán y checoslovaco. El presidente norteamericano Roosevelt ya había hecho varios llamamientos para la celebración de una reunión multilateral que resolviera la cuestión de forma pacífica. Mussolini recibió con gran satisfacción la posibilidad de operar como mediador, dado que Italia todavía no estaba en condiciones de entrar en guerra. A través de su embajador en Alemania, el Duce solicitó al Führer la prolongación en 24 horas de su plazo límite –garantizándole, al mismo tiempo, la solidaridad italiana en caso de que el conflicto finalmente estallara–. Aceptada ésta, Mussolini propuso que una Conferencia a cuatro –sin la presencia del presidente checoslovaco, Benes– se reuniera en Múnich.

Así, Chamberlain, Daladier, Mussolini y Hitler se encontraron en Múnich el 29 de septiembre. Daladier aseguró que, si el propósito de Hitler era aniquilar por completo el Estado checoslovaco, no había margen para la discusión. Mussolini intervino para defender el punto de vista alemán, que, según él, había sido «malentendido». Al final, a la una de la madrugada del día 30 los cuatro participantes firmaron un protocolo en el que se aceptaban casi en su integridad las exigencias planteadas por Hitler

en el memorando de Godesberg. Checoslovaquia perdería los territorios reclamados por Alemania, y la única concesión de ésta consistiría en ampliar el plazo de evacuación hasta el 10 de octubre. Una comisión internacional, en la que estarían representados los cuatro países de la Conferencia más Checoslovaquia, se encargaría de definir las fronteras y las zonas en las que pudieran celebrarse plebiscitos, así como las condiciones de la evacuación. En un anexo al acuerdo, Francia y Reino Unido se ofrecían para garantizar las nuevas fronteras de Checoslovaquia «frente a una agresión no provocada». Respecto de las reclamaciones húngara y polaca, sólo se decía que, si el problema no se solucionaba en el plazo de tres meses, sería objeto de una nueva Conferencia.

Concluido el acuerdo, el mismo 30 de septiembre Alemania y Reino Unido firmaron una declaración de no agresión, en la que resaltaban «la importancia de las relaciones anglo-alemanas para Europa» (Francia firmaría un acuerdo similar con Alemania el 6 de diciembre). A su regreso a Londres, Chamberlain esgrimió ante los periodistas los documentos de Múnich, pregonando que significaban la «paz para nuestro tiempo». Winston Churchill denunció, por contra, que se había «encajado una derrota sin haber librado una guerra». La «paz» no duró mucho. Ningún plebiscito se celebró en Checoslovaquia. El 2 de octubre las tropas polacas se apoderaron de Teschen, y un mes después, tras el arbitraje de Viena entre Italia y Alemania, Hungría se adueñó de otros 12.000 kilómetros cuadrados y de un millón de habitantes en el sur de Eslovaquia. El 5 de octubre, el presidente Benes dimitió y fue sustituido por Emil Hacha. El 7 de octubre se constituía, bajo los auspicios alemanes, un gobierno autónomo en Eslovaquia, presidido por monseñor Tiso, y el 11 de octubre accedió a la autonomía la Rutenia subcarpática. La final desaparición del Estado checoslovaco acaecería, ante la pasividad de las potencias occidentales, en marzo de 1939, con la ocupación alemana de Bohemia y Moravia y la independencia de Eslovaquia como Estado títere del Tercer Reich.

Así pues, la Conferencia de Múnich fue la última ocasión en que la política de apaciguamiento pudo basarse en el crédito concedido a Hitler sobre los límites de su avidez de territorios. Sus anexiones posteriores —el

resto de Checoslovaquia y Memel en marzo de 1939 y la agresión a Polonia en septiembre— sólo podían ser vistas ya como pasos que ineluctablemente conducían a la guerra. Puede interpretarse, por otra parte, que fue la insuficiente preparación de los ejércitos francés y británico lo que en Múnich inclinó a sus gobiernos al apaciguamiento. Sin embargo, y pese a que después de septiembre de 1938 Reino Unido y Francia aceleraron sus programas militares, no pudieron igualar la rapidez y efectividad del rearme alemán, reforzado a partir de entonces por la asimilación del potencial industrial de los Sudetes. Una última consecuencia a destacar de Múnich fue la pérdida de credibilidad de Reino Unido y Francia ante los países de Europa Central, sobre los que la amenaza de Hitler se cernía cada vez con mayor peso, y ante una Unión Soviética que, en agosto de 1939, cuando la guerra era ya inminente, optaría finalmente por el entendimiento con Alemania. CLG

Véanse: Anschluss; Espacio vital; Nacionalsocialismo; Pacto germano-soviético de 1939; Segunda Guerra Mundial.

N

NACIÓN / Nation / Nation.

Más allá de entender que la nación es una agrupación de individuos definidos de algún modo por alguna característica común de carácter étnico o cultural, que tienen cierta conciencia de esa común identidad y algunas aspiraciones colectivas, pocos elementos comunes podemos encontrar entre los diferentes autores que se ocupan del tema. No obstante lo dicho, cabe distinguir dos grandes enfoques en el estudio de la nación y de la identidad nacional: aquellos que piensan que existe algún contenido intrínseco esencial en la identidad nacional que se define por su origen o experiencia comunes –que han venido en denominarse «esencialistas» o, más específicamente, «primordialistas»–, y aquellos que niegan la existencia de identidades originales e inmutables y las interpretan como frutos de relaciones sociales específicas asociadas de algún modo con la aparición de los Estados modernos, que son los «modernistas», en el campo de los estudios nacionales, y que en muchos casos son en mayor o menor medida «constructivistas».

Las razones que se esgrimen en las argumentaciones esencialistas no suelen resistir una comprobación empírica, y no hace falta pensar que todo pasado identitario es fruto de la invención, en el sentido de Eric Hobsbawm, para admitir que los recuerdos históricos y los mitos colectivos que forman parte de una identidad colectiva –como, por ejemplo, la nacional– son siempre seleccionados, es decir, se escogen unos y se desechan otros en un discurso que elaboran determinadas elites con ánimo de lograr la movilización social. Y ciertamente el modernista es el paradigma teórico dominante en la actualidad, pero a lo largo del siglo XIX y el XX antes de la Segunda Guerra Mundial era muy normal encontrar autores primordialistas –como Rousseau o el Abbé Siéyès, que enunciaban

sin problemas la nación como una comunidad natural—, o perennialistas como Renan que equiparaban raza con nación y pensaban que ésta existía antes de todas las cosas.

Los modernistas interpretan que la nación se crea en el crisol de la Revolución francesa y que responde a nuevas condiciones características de la modernidad: el capitalismo industrial o los conflictos de clases sociales, en el caso de Tom Nairn o Michael Hechter; la cultura de masas transmitida por el sistema escolar público, en el caso de Ernest Gellner; los Estados modernos en sí mismos, que actúan como forjadores de naciones, en el caso de Michael Mann o Anthony Giddens, o la burocracia de los Estados absolutistas y el capitalismo impreso, en el caso de Benedict Anderson. En todos los casos se niega la existencia de naciones antes de la Ilustración.

Hay, finalmente, algunos autores, como Anthony D. Smith, que consideran que efectivamente las naciones son un fenómeno moderno pero que en alguna medida pueden ser continuidad de fenómenos preexistentes, como los grupos étnicos, con los que compartirían buena parte de los atributos, tales como el nombre propio, los mitos del pasado común, la memoria histórica compartida o la conexión a un territorio de los antepasados. No se tratará del mismo fenómeno, pero las naciones no surgirían de la nada, sino que se construirían a partir de realidades previamente existentes.

Las naciones pretenden desde su aparición constituirse en Estados y los Estados modernos quieren ser nacionales. De este modo, el Estado-nación vendría a ser una síntesis de ambos elementos, y su generalización garantizaría a ojos de los nacionalistas la paz universal, ya que desaparecería una de las causas más importantes de tensión en la vida política. Pero el problema es que la mayor parte de los Estados no son realmente nacionales, es decir, es muy difícil encontrar un Estado que se corresponda con una sola nación. Ejemplos como Islandia o Portugal son las excepciones, más que la regla. Lo habitual es encontrar Estados que pretenden homogeneizar a su población en una sola nación, o naciones que pretenden fragmentar o unir partes del territorio de algunos Estados. Las principales interferencias espaciales que se pueden producir entre el

Estado y la nación, que tienen gran importancia en las relaciones internacionales, toman la forma de minorías nacionales o de pueblos diferenciados dentro de los Estados nacionales.

Las minorías nacionales suelen ser definidas como aquella parte de una nación que está incluida en un Estado diferente a donde reside la mayoría de la nación en cuestión. Pueden haber sido originadas por un trazado de las fronteras estatales que no se ajustase al reparto étnico de la población, como puede ocurrir en el caso de los alemanes de los Sudetes o en el de los húngaros en Rumanía. Pueden estar constituidos por poblaciones desplazadas durante el periodo colonial, ya fueran colonizadores, como pudo ocurrir con los franceses en Argelia, ya fueran trabajadores desplazados para trabajar en otro lugar, como los indios en Uganda o en Fiyi o los chinos en el Sudeste de Asia, pero también pueden ser fruto de las migraciones actuales, como los diversos grupos de latinoamericanos en Estados Unidos.

A menudo la existencia de minorías nacionales del primer tipo de los aludidos, las originadas por el trazado de las fronteras, ha derivado en dos fenómenos políticos: el separatismo y el irredentismo, que en buena medida son las dos caras de la misma moneda. El separatismo se refiere al deseo de la minoría nacional de abandonar el Estado con el que no se siente identificada y unirse al Estado donde vive la mayoría de su comunidad nacional, mientras que el irredentismo se refiere a la intención de incorporar al Estado nacional el territorio habitado por la parte de la nación que está bajo otra soberanía. Dilucidar hasta qué punto los kosovares albaneses deseaban vincularse a Albania o Albania fomentaba el irredentismo de la minoría albanesa en Yugoslavia tiene poca importancia, ya que responde al mismo fenómeno. Tras la Segunda Guerra Mundial, numerosos conflictos han tenido este origen, pero prácticamente ningún Estado ni minoría nacional ha visto recompensados sus esfuerzos reintegracionistas. De hecho, las operaciones irredentistas se han camuflado en ocasiones como «ayudas» a procesos de liberación nacional, como en el caso del apoyo de Turquía a la independencia de los turcochipriotas.

En cualquier caso, las minorías nacionales han sido casi siempre vistas como un problema más que como una oportunidad por parte de los Estados que las albergan, por lo que han intentado suprimirlas de diversa manera. Las soluciones han respetado en ocasiones la legalidad internacional, organizando plebiscitos para que la población situada en regiones estatales periféricas decida a qué Estado quiere pertenecer, como en el caso del Sarre administrado por Francia que en 1935 decide incorporarse a Alemania o en 1955 rechaza el Estatuto Europeo que implicaba su internacionalización. Aquí se produce una transferencia de la soberanía del territorio con su población. En otros casos se ha optado por el intercambio más o menos forzado de poblaciones, sin alterar el territorio de los Estados implicados, como en el caso del intercambio acordado en 1923 entre Grecia y la nueva república de Turquía por el que los griegos residentes en Turquía se trasladaron a Grecia y los turcos residentes en Grecia hicieron el camino inverso. También se han desarrollado operaciones unilaterales de limpieza étnica por la cual las minorías nacionales han sido expulsadas de un Estado convirtiéndose en refugiados en donde habita la mayoría de la comunidad nacional, como en el caso de los croatas de la Krajina que fueron expulsados por los serbios en el momento de controlar la región, poco después de la declaración de independencia de Croacia, o los serbios de la misma región que fueron expulsados hacia Yugoslavia en 1996 tras el éxito de la ofensiva croata para recuperar la región. La forma más brutal de resolver el problema de las minorías nacionales es el genocidio, que en el siglo XX ha sido practicado por varios Estados, pero sobre todo por la Alemania nazi respecto a los judíos.

El caso de los pueblos diferenciados que están en el seno de Estados que se pretenden nacionales, que algunos autores enuncian también como casos de naciones sin Estado, es más complejo que el anterior. Se trata de grupos que se consideran naciones diferenciadas de la mayoritaria en el Estado al que pertenecen. Es importante recordar que el proceso de construcción de una identidad nacional diferenciada es el que da lugar también a la independencia de los grandes imperios europeos. Ciertamente el caso de grupos que se consideran nación, como los vascos o los

escoceses, no es el mismo que el de vietnamitas o argelinos, pero a veces son más homogéneos aquéllos que éstos. Normalmente, una lengua diferenciada, aunque se hable muy minoritariamente, suele ser uno de los primeros atributos que se utilizan para construir la identidad nacional, y enseguida, la historia y diversos elementos culturales son traídos a colación. Normalmente, los conflictos que se derivan de la existencia de estos pueblos se contemplan como problemas internos, pero ha habido ocasiones en que la autodeterminación nacional ha sido la bandera de una intervención internacional, como la participación de los Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial abanderada por el presidente Woodrow Wilson. También es relativamente común que Gobiernos extranjeros amparen, fomenten o incluso dirijan procesos de negociación entre las partes a fin de llegar a algún arreglo negociado. HC

Véanse: Estado; Fronteras; Irredentismo; Minorías; Nacionalismo; Territorio.

NACIONALISMO / Nationalism / Nationalisme.

Quizás por el gran abanico de contextos en los que se utiliza, el nacionalismo se ha convertido en una palabra cuya polisemia dificulta su definición. Habría que resaltar al menos dos de sus posibles acepciones. El nacionalismo es un conjunto de ideas en torno a la nación, entendida como epicentro de la práctica política y como generadora de la lealtad política última, esto es, la lealtad nacional. Pero también hace referencia a la práctica política desarrollada a partir de ese conjunto de ideas, esto es, a la movilización sociopolítica que produce discursos, símbolos, lenguajes y representaciones culturales de una identidad nacional.

Buena parte de la investigación sobre nacionalismo se ha centrado en explicar el momento histórico en el que surge, en la cuestión de su génesis. La interpretación dominante es la denominada modernista, que parte de que el nacionalismo es un fenómeno moderno, fruto de un vínculo entre cultura y territorio consustancial a la modernidad y a los procesos económicos, políticos y sociales ligados a ella. Así, para Michael Hechter o Tom Nairn, serían las transformaciones socioeconómicas derivadas del capitalismo, como los procesos de desarrollo desigual, los que

determinarían que el nacionalismo se hubiese constituido en mecanismo de cambio en el mundo moderno: los conflictos entre nacionalidades sustituirían a los conflictos de clase. Otros investigadores modernistas han acentuado el carácter del nacionalismo como una práctica para alcanzar objetivos políticos: éste es el caso de John Breuilly y también el de Eric Hobsbawm, que entienden que el nacionalismo y la invención de los pasados nacionales serían artefactos de legitimación de las elites una vez se produce la incursión popular en el escenario político, en sustitución de las lealtades religiosas o dinásticas premodernas. Por último, el nacionalismo ha sido comprendido como producto de las transformaciones socioculturales modernas. Para Ernest Gellner, el nacionalismo sería una necesidad creada a partir de la industrialización. La transición de las sociedades tradicionales a las modernas llevaría a la creación de naciones, como forma cultural homogénea. La cultura se convertiría en base de la solidaridad necesaria para el funcionamiento de las nuevas formaciones socioeconómicas.

Existen otras posiciones en torno a la génesis del nacionalismo que, admitiendo su carácter fundamentalmente moderno, localizan su sustrato en lo que Anthony D. Smith denomina etnias, esto es, un grupo social que comparte una memoria histórica y ciertos elementos culturales comunes, como la lengua o la religión. Este paradigma, denominado etnosimbolismo o etnicismo, da entrada a vínculos premodernos como fundamento del nacionalismo moderno. En ese sentido, el etnosimbolismo sería un término medio entre el modernismo y el primordialismo. Este último es el paradigma más presente en la historiografía nacionalista, e interpreta el nacionalismo como la culminación de un proceso histórico inmemorial. Las naciones, basadas en la existencia objetiva de una serie de características comunes, como la lengua, las estructuras de parentesco o la procedencia geográfica, habrían existido siempre como elementos fundamentales de la experiencia humana. Algunas de ellas habrían desaparecido (babilonios, asirios), otras habrían dado lugar a los actuales Estados, y otras continuarían reclamando el reconocimiento político de sus lazos primordiales. Pero su presencia no sería algo moderno, sino natural y perenne. Pese a su desprestigio académico, la naturalización del

nacionalismo y de un mundo dividido en naciones vinculada con la visión primordialista continúa marcando nuestro imaginario geográfico y político. Visión, por otra parte, no sólo presente en la historiografía que se define nacionalista. Utilizar vocablos como multinacionales o supranacionales para referirnos a ámbitos más amplios que los de las naciones, o denominar «relaciones internacionales» al estudio de las relaciones políticas entre Estados, muestra su arraigo tanto en el lenguaje popular como en el académico.

En cualquier caso, y más allá de su génesis histórica, la relación entre el nacionalismo y el Estado moderno es fundamental para comprender las dinámicas de creación y/o recreación de las identidades nacionales en la actualidad. Sólo con el surgimiento del Estado moderno aparece la nación como la forma natural y unitaria a la que aspirarían los Estados, sintetizada en el ideal del Estado-nación, esto es, la situación en la que los habitantes de un Estado pertenecerían a una misma nación. Sin embargo, la realidad es más compleja que lo definido por esta ecuación. La ruptura de Estados preexistentes (caso de la Unión Soviética), o la persistencia de reivindicaciones nacionalistas subestatales (caso de Canadá, España o Reino Unido), muestran que el nacionalismo genera tensiones políticas en la articulación de esta relación. En ese sentido, algunos Estados han desarrollado procesos de descentralización (como el de *devolution* británico), o han reconocido legalmente la existencia de diferencias culturales e incluso de varias naciones dentro de un mismo Estado (como el reciente caso de Canadá respecto a Québec). Estos casos apuntan a un cambio en la relación entre Estado y nación tal y como se configura en el imaginario territorial del Estado-nación moderno.

Como ya se mencionaba al principio, los diferentes contextos en los que aparece el nacionalismo complican su aprehensión o su explicación desde una teoría global, lo cual no es óbice para que se hayan desarrollado tipologías en torno a sus formas de manifestación. Una de las más generalizadas es la que distingue entre nacionalismo cívico y nacionalismo cultural o étnico. Mientras que en el nacionalismo cultural la pertenencia a una nación sería algo natural, adscriptivo, producto del destino histórico, definible a partir de elementos como la lengua o las

tradiciones comunes, en el nacionalismo cívico existe un componente de adquisición de la ciudadanía nacional mediante la unión voluntaria a una comunidad política territorialmente delimitada.

El problema de los tipos ideales es la carga normativa implícita en los mismos, que en este caso se traduce en la identificación generalizada del nacionalismo cultural como la versión perversa del nacionalismo, olvidando que los valores de ciudadanía que sea posible fomentar desde el nacionalismo cívico pueden revestir una cierta intolerancia o incluso estar ligados a procesos históricos conflictivos, y que la articulación de la doctrina y la práctica nacionalista puede comprender elementos de ambas concepciones.

En ese sentido, y priorizando la práctica sobre la teoría a la hora de comprender el nacionalismo, éste no está esencialmente ligado a la desintegración territorial de los Estados: el nacionalismo no debe identificarse con una práctica política determinada. La misma retórica puede ser utilizada con el propósito de reclamar la unidad territorial dentro de un Estado (nacionalismo británico, español o francés), la pertenencia a una misma nación para grupos de población localizados en Estados distintos (panarabismo o paneslavismo), y para reivindicar la independencia de una región dentro de un Estado (nacionalismo corso, escocés o vasco). Lo que presentan en común estos planteamientos es la legitimación, a través de la idea de Nación, de demandas de autonomía y/o soberanía territorial.

Aun así, la mayoría de los análisis sobre nacionalismo han prestado mayor atención a los denominados «nacionalismos calientes» (*hot nationalisms*), es decir, a aquellos nacionalismos ligados a conflictos, violencia y titulares en los medios de comunicación. La investigación de los procesos de creación y recreación nacional desarrollados desde los Estados con el propósito de crear o recrear una nación como referente sociopolítico (lo que Hugh Seton-Watson denomina nacionalismos oficiales), ha sido relegada a un segundo plano, lo que incide, de nuevo, en la identificación del nacionalismo con una práctica política conflictiva. Sin embargo, algunos de los más recientes estudios sobre el nacionalismo

han contribuido a la desmitificación de las identificaciones nacionales y de la práctica política nacionalista como motor de permanente tensión política.

Así, investigaciones como las de Homi Bhabha, Michael Billig o Rogers Brubaker llaman la atención sobre la cotidianeidad de las prácticas en las que se produce y reproduce el nacionalismo. Estos trabajos han ampliado el debate teórico sobre el nacionalismo para incluir cuestiones no tanto acerca del qué, en términos de las condiciones sociales e históricas en las que se producen las movilizaciones en torno a la idea de nación, sino en torno al cómo, en términos de los procesos a través de los que se producen y reproducen las representaciones colectivas nacionales. Estos procesos serían lo que Billig denomina nacionalismo banal, forma que tomaría el nacionalismo en las sociedades contemporáneas al hacerse presente a través de una gama de referencias y prácticas que remiten a la identidad nacional, como, por ejemplo, la división de las noticias en nacionales e internacionales en los medios de comunicación, o la presencia de banderas en edificios públicos, indicadores de la inserción del nacionalismo en nuestras experiencias sociales diarias.

El nacionalismo, entonces, no sería un fenómeno cuasi exótico, que ocurre en sociedades distintas de la propia: los hábitos a través de los que los individuos se imaginan a sí mismos como pertenecientes a una comunidad nacional más amplia formarían parte de las rutinas cotidianas. Las diferentes maneras de imaginar, practicar y producir nacionalismo se han constituido en un nuevo referente a través del que se enriquecen los estudios sobre el nacionalismo. ML / HC

Véanse: Nación; Estado; Ideología; Imagen nacional.

NACIONALSOCIALISMO / Nationalsocialism / Nationalsocialisme.

Ideología y práctica política y social del Partido Nationalsocialista Alemán de los Trabajadores (*Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei*, NSDAP) fundado en 1920 por Adolf Hitler, y que fue el partido en el poder en Alemania desde enero de 1933 hasta mayo de 1945.

Como ideología, el nacionalsocialismo o nazismo (término derivado de su denominación alemana) se conformó como amalgama de elementos heterogéneos que combinaban las tendencias antidemocráticas del nacionalismo alemán de tipo *völkisch* (o étnico-cultural) con las ideas racistas y pseudocientíficas de Gobineau (*Ensayo sobre la desigualdad de las razas humanas*, 1853-1855), la identificación de pueblo y raza expuesta por A. Rosenberg (*El mito del siglo XX*, 1928), el pangermanismo de H. S. Chamberlain (*Los fundamentos del siglo XIX*, 1899), las ideas eugenésicas y la concepción darwinista de la historia –que concibe a ésta como una lucha por la supervivencia en que los pueblos fuertes se imponen a los débiles–, la geopolítica de Haushofer, y las ideas filosóficas de la «voluntad de poder» y la teoría del «superhombre» de Nietzsche, entre otros componentes. Estos elementos contribuyen a perfilar la especificidad del nacionalsocialismo como variante alemana del fascismo, a la vez que inciden directamente en los principios y la práctica de la política exterior hitleriana, aspecto particular sobre el que se concentran las siguientes líneas.

El ideario nacionalsocialista fue expuesto en el Programa de 25 Puntos del NSDAP (1920), y sobre todo en los libros de Hitler *Mein Kampf* («Mi Lucha», 1925-1927) y *Zweites Buch* («Segundo Libro», 1928). En estos textos hallamos una serie de principios fundamentales que conforman un programa y una teoría de política exterior nacionalsocialista propios. En su base se hallaba una visión de la historia y de la política fundada en los conceptos de pueblo y raza que, de acuerdo con la doctrina de la pureza racial, se entienden como unidades cerradas que no deben mezclarse con otras diferentes. Las relaciones internacionales se entienden como una manifestación más de la lucha por la vida, en la que las razas superiores se imponen a las inferiores. Entre los pueblos, el ario ocupa la posición superior, y el judío (que Hitler identificó en términos no religiosos, sino raciales) no sólo ocupa la inferior, sino que es una amenaza para toda la humanidad y debe ser destruido a través de la guerra. Consecuentemente, Hitler rechazó el internacionalismo, la democracia y el pacifismo como forma de relación entre los pueblos, principios todos estos que identificaba con los judíos y que consideraba otras tantas amenazas

para la pureza racial y para la fortaleza del pueblo alemán. En su lugar, afirmó un nacionalismo extremo basado en el valor de la sangre y la raza, proclamó la desigualdad entre los seres humanos, la negación de la democracia, la glorificación del principio de autoridad o liderazgo (*Führerprinzip*), y la exaltación de los valores heroicos de la guerra.

En este programa de política exterior, e inseparable de las doctrinas raciales de Hitler, ocupa un lugar central el concepto de «espacio vital» (*Lebensraum*), el territorio que el pueblo alemán debía conquistar a costa de los pueblos vecinos, en especial de las poblaciones eslavas y magiares al este del Reich, para garantizar su propia supervivencia. En el *Zweites Buch*, Hitler llegará a afirmar: «La política exterior es el arte de garantizar a un pueblo su necesario espacio vital». Evidentemente, la conquista del espacio vital para constituir el Gran Imperio Alemán, el «Tercer Reich» llamado a durar «mil años», exigía el rechazo del Tratado de Paz de Versalles de 1919 y la puesta en marcha de un programa de rearme y expansión territorial que alteraría profundamente el orden europeo e internacional. En el conjunto de Estados europeos, Hitler considera que el principal enemigo a batir es la Unión Soviética, como rival racial (al considerar que la Unión Soviética estaba controlada por los judíos impuestos al sustrato eslavo), ideológico (para Hitler, el marxismo y el bolchevismo eran inventos judíos) y geopolítico (al ser Rusia el principal obstáculo para la expansión alemana hacia el este). De este modo, la guerra contra la Unión Soviética y el exterminio de los judíos constituyeron dos objetivos complementarios en la política exterior y la estrategia militar nacionalsocialistas. Francia constituía el otro gran enemigo del Reich, mientras que la Italia fascista y el Reino Unido –con el que Hitler albergó la esperanza de alcanzar un entendimiento para el reparto de esferas de poder a escala mundial– aparecían desde un primer momento como aliados potenciales de Alemania en los cálculos hitlerianos.

A partir de estos planteamientos se dibujó en la ideología nacionalsocialista un concepto para Europa, un Nuevo Orden Europeo articulado sobre la teoría de los «grandes espacios» (*Grossräume*) que descansaban, a su vez, en tres elementos. El primero es la idea de la

creación de una Economía de Gran Espacio (*Grossraumwirtschaft*), un gran espacio europeo económicamente integrado bajo el liderazgo de Alemania, que permitiría la autarquía económica del Viejo Continente y la competencia con los Estados Unidos y la Unión Soviética. El segundo es la creación de un Nuevo Orden Jurídico internacional cuyo gran ideólogo fue Carl Schmitt, quien teorizó sobre la política como sinónimo de guerra. Este nuevo orden jurídico suponía un nuevo concepto de poder y de legalidad internacional, al rechazarse la vigencia de las normas y organismos universales como la Sociedad de Naciones, y concebir un mundo compartimentado en grandes espacios jurídicos independientes – incluyendo un espacio jurídico europeo de cuño nacionalsocialista– entre los que no cabía permitir la injerencia de potencias extranjeras. El tercer elemento de este Gran Espacio era un nuevo tipo de diplomacia, que declaraba superado el principio de fidelidad a las obligaciones internacionales contraídas por el Estado (el principio *pacta sunt servanda*) y lo sustituía por un posibilismo extremo que combinaba, según los intereses específicos de cada momento, bilateralismo y multilateralismo, amenaza y apaciguamiento, compromiso y agresión.

Desde su nombramiento como canciller del Reich (30 de enero de 1933), Hitler llevó a la práctica su programa de política exterior, desafiando paso por paso todas las constricciones militares y territoriales impuestas a Alemania en Versalles. En octubre de 1933, Alemania se retiraba de la Conferencia de Desarme, abandonaba la Sociedad de Naciones e iniciaba el rearme clandestino. En marzo de 1935 se restablecía el servicio militar obligatorio y se pasaba al rearme público, contraviniendo frontalmente el Tratado de Versalles. En marzo de 1936 se ejecutaba la remilitarización de Renania. Desde julio del mismo año, Hitler intervenía en la guerra civil española enviando ayuda militar y material al bando rebelde encabezado por el general Franco. En el otoño de 1936, Hitler y Mussolini daban forma a la solidaridad creada entre los dos regímenes fascistas por su común implicación en la guerra española proclamando la constitución del Eje Roma-Berlín, reforzado en mayo de 1939 por el Pacto de Acero. En noviembre de 1936 Hitler dio un paso más en la constitución de un sistema de alianzas al suscribir con Japón el Pacto

Antikomintern, dirigido contra la Unión Soviética, al que Italia se adhirió en 1937 y la España de Franco en 1939. En marzo de 1938 incorporó Austria al Reich alemán, consumando así el Anschluss al que había tenido que renunciar en una primera tentativa (1934) ante la oposición italiana, y vulnerando la prohibición expresa impuesta en Versalles en 1919. En septiembre de 1938 culminó la creación de la Gran Alemania al anexionar los Sudetes, región checoslovaca de población alemana, con la complicidad de Mussolini y el beneplácito de la Francia de Daladier y el Reino Unido de Chamberlain, conseguidos en la Conferencia de Múnich, momento cumbre de la política de apaciguamiento (*appeasement*) seguida por franceses y británicos ante las exigencias alemanas con la esperanza de evitar la guerra. En marzo de 1939, Hitler ordenó la invasión del resto de Checoslovaquia, de la que incorporó Bohemia y Moravia, de población eslava, al Reich. El 1 de septiembre de 1939, tras asegurarse la neutralidad soviética por el pacto Ribbentrop-Molotov de 23 de agosto, lanzó la invasión de Polonia que desencadenó la declaración de guerra anglofrancesa a Alemania y, con ello, el comienzo de la Segunda Guerra Mundial. El ataque lanzado contra la Unión Soviética en junio de 1941 permitió al régimen nazi pasar a una fase nueva en lo que se llamó eufemísticamente la «solución final» de la «cuestión judía», consistente en la eliminación física de los judíos de Europa (la *Shoah*), y que se había desarrollado en una escalada constante de brutalidad desde las primeras medidas discriminatorias contra los judíos alemanes (1933), pasando por las Leyes de Núremberg (1935), las deportaciones y otras medidas dirigidas contra los judíos austriacos (1938) y polacos (1939), hasta desembocar en las matanzas generalizadas durante la guerra mundial (con la Conferencia de Wannsee de 20 de enero de 1942, convocada para coordinar el exterminio judío, como punto clave), los campos de Auschwitz-Birkenau, Treblinka o Sobibór, y las «marchas de la muerte» de las últimas semanas de la guerra.

La política exterior del nacionalsocialismo ha generado durante décadas intensos debates entre los observadores contemporáneos y los historiadores han tratado de elucidar los aspectos esenciales de aquélla. Uno de los debates más intensos ha estado centrado en el papel que

desempeñó Hitler en la elaboración de la política exterior y la estrategia militar nazi. Frente a las concepciones programáticas o intencionalistas que hacían descansar toda la responsabilidad en manos del canciller, una línea iniciada por H. A. Jacobsen reveló la complejidad de la estructura de esta política exterior y la pluralidad de instancias y organismos que intervinieron en la misma durante el Tercer Reich, aunque sin negar la capacidad de decisión final que siempre habría permanecido en manos de Hitler. Historiadores funcionalistas como M. Broszat dieron un paso más en la relativización del papel de Hitler, al rebajar la esfera de autonomía de la política exterior nazi y hacerla depender estrechamente de la dinámica social del Tercer Reich. Para Broszat, los objetivos finales de Hitler no eran tales, sino metáforas expresadas públicamente para movilizar al país en pos de metas poco concretas en el plano internacional. Esta interpretación dio lugar a una fuerte polémica con intencionalistas como los historiadores K. D. Bracher, A. Hillgruber, K. Hildebrand o E. Jäckel, inclinados a subrayar la autonomía de la política exterior nazi y, sin perder por ello de vista la pluralidad de instancias decisorias, a preservar un papel en última instancia decisivo a la jefatura personal de Hitler, en la línea también señalada por W. J. Mommsen. Esta primacía de la política exterior (*Primat der Ausänpolitik*), tesis en cuya defensa destacó K. Hildebrand, ha sido duramente criticada por H.-U. Wehler, quien contrapone una primacía de la política interior (*Primat der Innenpolitik*), según la cual la política exterior constituye un reflejo de la política interna de Alemania.

Otra cuestión debatida ha sido la de la continuidad o la ruptura en la política exterior alemana desde Bismarck hasta Hitler, polémica inseparable de la que plantea si el Tercer Reich es un resultado natural de la historia alemana o si, por el contrario, constituyó una ruptura dentro de la misma. Tesis continuistas fueron tempranamente expuestas por L. Dehio, para quien el expansionismo en política exterior constituye una constante del Estado germano-prusiano, y rechazadas por historiadores como G. Ritter y E. Kessel. En los años sesenta el debate se reavivó con los trabajos de F. Fischer sobre las continuidades entre los objetivos políticos y entre los grupos dirigentes del Segundo Reich, la Alemania de

Weimar y el régimen nacionalsocialista, una tesis que también suscribió A. Hillgruber. Desde preocupaciones más ligadas a la política interior, H. U. Wehler llegó a conclusiones comparables en torno a la línea que recorrería la historia alemana desde Bismarck hasta Hitler sin grandes cesuras.

En torno a la cuestión de si la política exterior nazi fue fruto de un plan previo o si en su ejecución primó la improvisación, historiadores como A. Bullock o W. Hofer consideran a Hitler ante todo un oportunista que fue aprovechando las ocasiones que se le ofrecían. En cambio, H. Trevor-Roper estima que Hitler actuó guiado por el dogma del espacio vital y por la consecución de objetivos fijos. En la misma línea se sitúa E. Jäckel, que identifica en Hitler un programa de actuación coherente orientado simultáneamente a la aniquilación de los judíos en Europa y a la guerra contra la Unión Soviética.

Por lo que hace referencia al alcance territorial de las ambiciones nazis, está bien establecida la idea de que éstas no se limitaban a Europa (tesis continentalista), sino que se extendían al mundo entero (tesis universalista). Para A. Hillgruber, el nazismo poseía un programa para el dominio de todo el mundo a medio plazo, que se desarrollaría de forma escalonada incorporando en primer lugar a Europa con la derrota de la Unión Soviética, y posteriormente al África central y el Atlántico, lo que permitiría en su día combatir a Estados Unidos. Otros historiadores alineados con la tesis universalista son K. Hildebrand, J. Thies y G. Weinberg.

Entre 1986 y 1989 se desarrolló, en fin, la querrela de los historiadores (*Historikerstreit*), un intenso debate académico y mediático desencadenado por la publicación de un artículo del filósofo E. Nolte y centrado en varias cuestiones interrelacionadas, como la excepcionalidad de los crímenes de la Alemania nazi, el carácter originario o reactivo de estos crímenes, la posibilidad de comparar el Holocausto con otros genocidios de la historia, y la existencia de un camino especial (*Sonderweg*) en el desarrollo de la historia alemana que haría inevitable el nazismo. El debate enfrentó a conservadores como K. Hildebrand, A. Hillgruber, G. Ritter, J. Fest o el propio E. Nolte, que rechazaban

básicamente la existencia de un camino especial alemán, con académicos cercanos a la izquierda como el filósofo J. Habermas y los historiadores H.-P. Wehler, M. Brozsat, J. Kocka, E. Jäckel, W. J. Mommsen, H. Mommsen, F. Fischer o A. J. P. Taylor. cs

Véanse: Anschluss; Antikomintern (Pacto); Cuestión alemana; Eje Roma-Berlín; Fascismo; Geopolítica alemana; Imperio alemán; Múnich (Conferencia de); Pacto germano-soviético de 1939; Revisionismo; Segunda Guerra Mundial; Totalitarismo; Versalles (Tratado y Sistema de).

NAPOLEÓNICAS (Guerras) / Napoleonic Wars / Guerres Napoléoniennes.

Guerras libradas por la Francia de Napoleón Bonaparte contra las principales potencias europeas entre 1799 y 1815, que permitieron la construcción del Imperio francés y fundamentaron la supremacía de Francia sobre todo el continente. El sistema napoleónico, al que quedaron supeditados todos los países europeos y al que sólo el Reino Unido presentó una oposición permanente a lo largo de un cuarto de siglo (con el único paréntesis de 1802-1803), quedó desmantelado tras la derrota y caída de Napoleón en 1814-1815, la restauración de la dinastía borbónica en Francia y la reorganización del mapa de Europa realizada por las potencias vencedoras en el Congreso de Viena de 1815.

Las guerras napoleónicas se inscriben en el ciclo más amplio de conflictos bélicos que sacudieron Europa entre 1792 y 1815, en los que las principales monarquías europeas lucharon contra Francia para impedir la propagación de las ideas revolucionarias y contener el expansionismo de la República francesa. Entre 1792 y 1799 se libraron las guerras revolucionarias, en las que Francia derrotó a la Primera Coalición formada en 1793 y compuesta por Austria, Prusia, Reino Unido, España y los Países Bajos. La exitosa dirección de los ejércitos franceses en las campañas de Italia (1796-1797) y Egipto (1798-1799) otorgó al joven general Napoleón Bonaparte (1769-1821) un extraordinario prestigio que le permitió, tras el golpe de Estado de 18 de Brumario (9-10 de noviembre de 1799), hacerse con el poder en Francia y ejercerlo sin limitación efectiva durante tres

lustros, inicialmente como Primer Cónsul (1799-1802), más tarde en calidad de Cónsul Vitalicio (1802-1804) y finalmente como Emperador (1804-1815).

En los conflictos del periodo 1799-1815 se manifestaron rasgos singulares que modificaron radicalmente las relaciones internacionales y la concepción de la guerra vigente hasta entonces. Las guerras napoleónicas supusieron la culminación de un nuevo tipo de guerra introducido con la Revolución francesa de 1789: la guerra revolucionaria y la guerra nacional. En su avance, los ejércitos franceses exportaban la Revolución por toda Europa. En contraste con el modelo de ejército de mercenarios y súbditos propio del Antiguo Régimen, la Grande Armée (Gran Ejército) organizada por Napoleón en 1803-1804 sobre la base del ejército francés surgido de la Revolución era un ejército de ciudadanos reclutados por servicio militar obligatorio con un sistema de ascenso por méritos, siguiendo el concepto jacobino de la «nación en armas» y la leva en masa. El gran número de soldados en el campo de batalla permitía acciones ofensivas con concentración de fuerzas en un punto decisivo, lo que rompía las líneas enemigas y decidía el combate.

El genio militar de Napoleón le permitió ampliar, campaña tras campaña, las fronteras de Francia, configurando en su momento culminante (1810-1812) un Imperio que incluía como departamentos franceses los territorios de Bélgica y Holanda, la orilla izquierda del Rin y toda la costa alemana hasta llegar al extremo occidental del Báltico, así como la costa mediterránea de Italia hasta Roma. Alrededor de este núcleo gravitaba, como partes del Gran Imperio, un sistema de Estados dependientes de Francia que incluía a la Confederación Helvética, las Provincias Ilíricas, el Gran Ducado de Varsovia y la Confederación del Rin, y los reinos al frente de los que Napoleón situó a miembros de su familia: España, el Reino de Etruria, Nápoles, Westfalia, y los principados de Lucca y Piombino. Completaban el sistema los Estados aliados: Austria, Prusia, Rusia, Dinamarca y Noruega, obligados a colaborar con Francia militar y económicamente. Bajo Napoleón culmina la expansión por toda Europa de los principios de la Revolución francesa (con la importante excepción del gobierno representativo), al eliminarse en los

territorios incorporados las instituciones feudales e introducirse el Código Civil, la administración centralizada, la reforma fiscal y la educación estatal.

Napoleón trató de reorganizar Europa en torno a su Imperio, permitiendo el poder de Rusia en el Este siempre que acatará su sistema, y manteniendo como aliadas en posición de subordinación a las otras dos potencias principales del continente: Prusia y Austria. El tradicional equilibrio de poder en el continente quedaba así destruido. La solidaridad europea pretendida por el emperador, y dirigida contra el Reino Unido, fracasó en gran parte debido al surgimiento de sentimientos nacionalistas y antifranceses en regiones como Italia y Alemania, resultado precisamente de la extensión de las ideas de la Revolución. En este sentido, las campañas revolucionarias y napoleónicas desencadenaron a su vez, por reacción, la aparición de guerras de dos nuevos tipos diferentes: la guerra de liberación (como ocurrió en España, en Prusia y en Austria) y la guerra de guerrillas (surgida en la guerra de Independencia española de 1808-1814).

Bajo el concepto de guerras napoleónicas se agrupan los siguientes conflictos:

1) Guerra de la Segunda Coalición, 1799-1802. A comienzos de 1799, el Reino Unido forjó una coalición antifrancesa a la que se sumaron Rusia, Austria, Portugal y Nápoles, y que inicialmente logró expulsar a los franceses del norte de Italia y derrotarlos en Alemania. En el otoño de 1799, Francia logró recobrase y derrotó, ya con Napoleón como Cónsul, a Austria en Marengo (junio de 1800) y Hohenlinden (diciembre), firmando franceses y austriacos en febrero 1801 la paz de Luneville. Para entonces Rusia también había abandonado la Coalición y había firmado la paz con Napoleón (1800). Reino Unido, aislada, tuvo que firmar con Napoleón la Paz de Amiens (marzo de 1802).

2) Guerra de la Tercera Coalición, 1803-1805. En 1803 estalló nuevamente la guerra entre Francia y el Reino Unido y los británicos comenzaron a buscar aliados para forjar una nueva coalición dirigida contra Napoleón, que en 1804 se coronó a sí mismo Emperador de los Franceses. La Tercera Coalición quedó constituida en 1805 por la alianza

entre Inglaterra y Austria, a la que se sumaron la Rusia de Alejandro I y Suecia. La contundente victoria naval de Trafalgar (octubre de 1805) sobre la flota combinada de Francia y España aseguró la supremacía marítima de los británicos durante todo un siglo, pero en tierra los ejércitos austriacos y rusos sufrieron las derrotas de Ulm (octubre de 1805) y Austerlitz (diciembre). Austria firmó la paz (Tratado de Presburgo, diciembre de 1805) y Rusia retiró sus ejércitos poniendo fin a la guerra.

3) Guerra de la Cuarta Coalición, 1806-1807. Rusia e Inglaterra integraron una nueva coalición a la que se sumó Prusia, temerosa del poder que estaba adquiriendo Francia en el centro de Europa. Las fuerzas prusianas fueron derrotadas por las francesas en Auerstadt y Jena (octubre de 1806), lo que permitió a Napoleón entrar en Berlín y decretar allí el bloqueo continental contra Inglaterra (prohibición de todo comercio con el Reino Unido y captura de cualquier mercancía con origen o destino en Inglaterra y sus colonias), con el que esperaba obligar a Londres a capitular. Los ejércitos rusos y los franceses se enfrentaron en Eylau (febrero de 1807) y en Friedland (junio), con el resultado de la derrota rusa y la firma de la Paz de Tilsit (junio de 1807), por la que Rusia entró en la Alianza con Francia y se integró en el sistema continental napoleónico dirigido contra los ingleses.

4) Guerra de Independencia española, 1808-1814. Con el fin de imponer el bloqueo continental a Portugal, Napoleón firmó con el rey español Carlos IV el Tratado de Fontainebleau (octubre de 1807), que preveía la invasión y reparto del territorio luso a cambio del permiso de España para el paso de las tropas francesas. Tras conquistar Portugal, Napoleón aprovechó las disputas por el trono entre Carlos IV y su hijo Fernando VII para conceder la corona de España a su hermano José. La resistencia popular a la invasión francesa dio lugar al levantamiento del 2 de mayo de 1808, inicio de una guerra de Independencia de seis años en que los españoles lucharon, con el apoyo de Inglaterra, contra los ejércitos napoleónicos. En julio, los franceses fueron derrotados en Bailén, y al mes siguiente fueron expulsados de Portugal por las fuerzas inglesas. La campaña de Napoleón en España (noviembre de 1808-enero de 1809) restableció el control francés sobre la península, pero entre 1809 y 1813 la

guerra de guerrillas española combinada con las operaciones del ejército inglés del duque de Wellington permitió erosionar la moral de los franceses, distraer fuerzas de la Grande Armée que Napoleón no pudo emplear en Europa, y cosechar las victorias hispano-inglesas de Talavera, (1809), Salamanca (1812), Vitoria y San Marcial (1813) hasta la liberación completa del territorio peninsular.

5) Guerra Austriaca, 1809. Estimulada por las dificultades que atravesaba Napoleón en España, Austria formó una nueva coalición y lanzó una guerra de liberación contra Francia (abril de 1809) que, tras la victoria inicial austriaca de Aspern (mayo) se saldó con el fracaso de Wagram (julio). Por el Tratado de Paz de Schönburg (octubre) Austria cedió diversos territorios y Napoleón obtuvo el matrimonio con la archiduquesa María Luisa, hija del emperador austriaco, lo que le permitió legitimar su trono ante las monarquías europeas.

6) Campaña rusa, 1812. En diciembre de 1810, Rusia se despegó de su alianza con Francia y abandonó el sistema continental, reanudando el comercio con Inglaterra. Cuando en junio de 1812 concluyó el periodo de paz establecido en el Tratado de Tilsit de 1807, Napoleón lanzó la invasión de Rusia para obligarla a reintegrarse en su sistema; 700.000 hombres, el mayor ejército multinacional reunido hasta entonces, participaron en la campaña al mando de Napoleón. Los rusos fueron derrotados en Borodino (septiembre de 1812) y las tropas francesas entraron en Moscú, pero la retirada de gran parte de los ejércitos zaristas hacia el Este, la táctica de tierra quemada practicada por los rusos, la excesiva extensión de las líneas francesas y el rigor del invierno diezmaron las fuerzas francesas en su desastrosa retirada hacia el oeste durante el otoño de 1812, bajo el acoso de los rusos. La campaña de Rusia, de la que sólo regresaron 100.000 soldados, acabó con la Grande Armée y marcó el comienzo del fin del poder de Napoleón sobre Europa.

7) Guerra de Liberación, 1813-1815. El ejemplo de España y Rusia alentó la proliferación de levantamientos nacionalistas en Alemania contra los franceses y estimuló la creación de una nueva Coalición, la sexta, entre Prusia y Rusia, a la que se sumó posteriormente Austria. Las fuerzas de Rusia y Prusia fueron derrotadas en Lützen y Bautzen (mayo de 1813), lo

que obligó a ambos países a firmar con Francia el armisticio de Pleswitz (junio), pero en octubre los ejércitos de la coalición, con el concurso austriaco, lograron la victoria sobre Napoleón en Leipzig (Batalla de las Naciones, la mayor en cuanto a número de combatientes hasta el siglo XX). Tras rechazar Napoleón la propuesta de paz de Metternich («Propuestas de Frankfurt» de noviembre de 1813), la Coalición llevó la guerra a Francia, conquistó París el 31 de marzo de 1814 y forzó la abdicación de Napoleón (4 de abril) y su destierro a la isla de Elba. Las cuatro potencias vencedoras –Reino Unido, Rusia, Austria y Prusia– se ligaron en una Cuádruple Alianza antifrancesa (Tratado de Chaumont, 9 de marzo de 1814) que negoció con el nuevo Gobierno francés, bajo la dinastía borbónica restaurada en la persona de Luis XVIII, el tratado de paz (Primera Paz de París, 30 de mayo de 1814) por el que Francia quedaba reducida a sus fronteras de 1792.

8) Los Cien Días, 1815. Las dificultades del nuevo régimen francés y las discrepancias surgidas entre los vencedores en el Congreso de Viena (1814-1815) en el que se discutía la reorganización de Europa permitieron a Napoleón regresar triunfalmente a París, recuperar el poder (marzo de 1815) y atacar a los ejércitos británicos, prusianos y holandeses en Bélgica. La derrota de Waterloo (junio) contra las fuerzas aliadas al mando de Wellington fue el fin definitivo de Napoleón, al que se impuso un nuevo destierro en la isla de Santa Elena (Atlántico Sur). Francia fue obligada a aceptar términos de paz más duros (Segunda Paz de París, noviembre de 1815), con pérdidas territoriales, la presencia de un ejército de ocupación aliado en el norte y este, y el pago de una importante indemnización a los vencedores. CS

Véanse: Cuádruple Alianza; Imperio francés; Viena (Congreso de).

NARCOTERRORISMO / Narcoterrorism / Narcoterrorisme.

Vínculo entre el narcotráfico y el terrorismo que surge de la alianza entre empresarios de la droga y otros actores al margen de la ley (subversión, terrorismo, delincuencia, etc.).

Inicialmente, el negocio consistió en aumentar la capacidad intimidante del terror a través del intercambio de dinero, armas y cualquier otro recurso necesario, para lograr un doble fin: por un lado, la penetración de la elite emergente del narcotráfico en la sociedad y la política, y por el otro, el reforzamiento físico de diversos grupos subversivos armados o guerrillas en países productores de droga. Conforme ha ido evolucionando, estos grupos han ido incursionando en el negocio de la droga, alterando su inicial naturaleza política y convirtiéndose en un fenómeno crónico perpetuado por el dinero del narcotráfico. La enorme riqueza acumulada por los comerciantes de drogas ilícitas ha permitido alcanzar a las «mafias» un poder económico y bélico sin precedentes.

Esta enorme capacidad convierte el «narcoterrorismo» en una fuerza profundamente desestabilizadora. Como sostuvo John Kerry, senador estadounidense que presidió la Comisión de Narcóticos del Senado de los Estados Unidos en 1988: «El poder de los narcodólares está comprando países y alterando la geopolítica».

En palabras de Lewis Tambs, embajador de Estados Unidos en Colombia durante la Administración Reagan: «El gobierno norteamericano... reiteró que en Colombia se ha descubierto una alianza entre narcotraficantes y guerrilleros. (...) los narcotraficantes, tienen dinero, y los guerrilleros, la gente. La guerrilla colombiana en la zona de los Llanos cuida los cultivos y la producción de cocaína a cambio de dinero para comprar armas. Además, los narcotraficantes usan las mismas armas de la guerrilla. (...) En fin la narcoguerrilla es un problema de defensa nacional que afecta potencial y realmente a los países vecinos». Ligado a este último punto, el narcotráfico es vinculado con el terrorismo. En palabras del mismo Tambs, «las drogas matan todos los días y al terrorismo se atribuyen cientos de víctimas cada año...revivamos el voto contra el tráfico de drogas y el terrorismo».

En 1986, el entonces vicepresidente de Estados Unidos, George Bush, habló de un «verdadero vínculo entre drogas y terrorismo». El informe de la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas de febrero de 1985 sostiene que el peligro del narcotráfico se extiende a otros campos de la

vida social como el tráfico de armas, la subversión, el terrorismo internacional y otras actividades ilícitas organizadas. Todo este proceso socava el orden económico y social, extiende la violencia y la corrupción e incluso pone en peligro la estabilidad y seguridad política de algunos países. Se llega a equiparar el narcoterrorismo con el comunismo, asignándole el papel de grave amenaza para los intereses occidentales en América Latina y elevándolo a la categoría de crimen contra la humanidad.

La Ley de Drogas de 1988 determina que Estados Unidos debe realizar todo esfuerzo para lograr el acuerdo de establecer y operar una fuerza antinarcóticos en el hemisferio occidental. Este cambio de posición frente al problema hace que el narcoterrorismo se desplace al centro del modelo económico-político en el que se basa el discurso oficial de la política contra la droga. Aspectos como seguridad nacional, estabilidad económica y política son puestos en peligro y reemplazan a los aspectos médicos y jurídicos que sirvieron de base a la política anterior. El narcoterrorismo entonces se enfrenta desde las acciones militares en un marco de guerra y pasa a ocupar un lugar prioritario en la llamada «agenda negativa».

Desde el punto de vista de la respuesta que han tenido las medidas de la Estrategia de Seguridad Nacional con las que se ha enfrentado el problema se puede concluir que su efectividad a la hora de mermar o desmantelar la enorme organización internacional creada por el narcoterrorismo se ha visto reducida por el gran poder corruptor que trae implícito el fenómeno. Como componente destacado de la globalización, el narcoterrorismo debe generar respuestas más ágiles y eficientes si realmente hay voluntad política para vencerlo. Si bien es cierto que con la adopción de la Convención de Viena, se creó un consenso amplio en la comunidad internacional sobre la gravedad y el riesgo que supone para el sistema internacional, el narcoterrorismo y la necesidad de afrontarlo, no se nota un cambio de métodos para afrontar las nuevas situaciones. Al contrario, se intentan solucionar nuevos problemas con viejas fórmulas de respuesta militar.

Una descripción de lo que ha sucedido en este sentido, se muestra claramente en la reflexión de James Carroll, analista internacional en el *Boston Globe* a propósito de las consecuencias de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001: «En dos años nos hemos reinventado para convertirnos en el pueblo más belicoso de la Tierra. ¿Cómo ha podido ocurrir esto? Los atentados de septiembre de 2001 fueron el primer acto de violencia masiva que ha sufrido el Estados Unidos continental desde la guerra civil, y nos ha dejado sumidos en la incertidumbre y en el miedo. Mientras en el resto del mundo la devastación producto de la guerra es demasiado común, para nosotros ésta continua siendo algo abstracto. El recuerdo de lo ocurrido en septiembre subraya el hecho de que los horrores de la guerra moderna nunca habían tocado a las ciudades norteamericanas. Ésa es la única razón por la que somos capaces de reorganizar nuestra política de seguridad pero desconociendo completamente la naturaleza de este nuevo conflicto. Hacemos la guerra sin saber en qué consiste».

El narcoterrorismo, como categoría de análisis científico aporta una gran riqueza al estudio del nuevo orden internacional. Las características de no identificabilidad, alcance indefinido y penetración sencilla en el sistema legal, lo sitúan en un lugar privilegiado a la hora de resistir cualquier clase de ataque. Aquí es donde se encuentra su poder desestabilizador y desafiante. La vuelta a objetivos estratégicos y militares en la búsqueda de dinámicas seguras en el proceso globalizador ajenas a la legalidad internacional consiguen desestabilizar aún más el sistema porque no se dirigen a combatir el fenómeno en sí. La Defensa de la paz propuesta en la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos cuyos alcances van más allá de sus fronteras, lo que ha conseguido en más de veinticinco años de combate es intensificar los efectos nocivos de este flagelo. CSB / GPL

Véanse: Narcotráfico; Neoimperialismo; Neocons; Realismo; Terrorismo; Terrorismo internacional.

NARCOTRÁFICO / Illegal Drug Trade / Trafic de Stupéfiant.

Término acuñado en los años ochenta para denominar el tráfico ilegal de narcóticos o drogas de uso recreativo. Negocio clandestino de drogas que causan adicción y están legalmente prohibidas. El narcotráfico habitualmente está a cargo de organizaciones delictivas llamadas cárteles de la droga y es una de las principales fuentes generadoras de dinero ilícito durante el último siglo. Las principales actividades del narcotráfico son la producción, el transporte y la distribución no sólo de las drogas tradicionalmente calificadas como ilícitas, cuyos principales enclaves de producción están en América del Sur y en el denominado Triángulo de oro del sudeste asiático, sino también de las de producción sintética localizadas en los mercados consumidores de Estados Unidos y Europa.

La oferta y la demanda de drogas ilegales se generan en países con enormes diferencias. La oferta, por ejemplo, proviene de países en vía de desarrollo en donde una parte importante de la mano de obra se encuentra en los sectores más atrasados. En este sentido, existe una oferta ilimitada de mano de obra. Por su parte, la mayor demanda de droga proviene de los países desarrollados. El volumen del comercio está determinado por los niveles de ingreso, el tamaño de los países ricos y la inelasticidad de la demanda de droga por ser un producto adictivo.

El precio se fija de acuerdo a la confluencia de una demanda inelástica y una oferta elástica, siendo evaluada la primera con los niveles de ingreso de los países desarrollados y la segunda, con salarios de economías con oferta ilimitada de mano de obra. En este proceso resulta un excedente que se destina a fortalecer la actividad y a remover todos los obstáculos para su funcionamiento, lo cual genera mayor utilidad.

La acción para reprimir la oferta también repercute en la elevación del precio que, en términos económicos, corresponde a un impuesto captado por los traficantes. Debido a la inelasticidad de la demanda, este impuesto provoca una pequeña disminución del consumo y un enorme aumento de las utilidades de los traficantes.

Al desarrollarse en un entorno internacional donde los principales actores se hallan en una relación de dependencia, el narcotráfico ha penetrado la política exterior de tal forma que todos los aspectos de la misma se han supeditado a las estrategias de contención y medidas de

presión que imponen los Estados fuertes sobre los Estados frágiles. En efecto, la centralización del tópico de las drogas en las relaciones bilaterales ha hecho que los países productores asuman el diagnóstico del problema de los países consumidores, teniendo que administrar esta presión exterior y también la presión interior de las grandes organizaciones delictivas que administran el negocio.

Estados Unidos, el mercado de más alto consumo de drogas ilegales, especialmente de cocaína, desplaza su clásica estrategia de la «contención» hacia el narcotráfico, en virtud de la cual diseña, ejecuta e impone la política que han de aplicar los distintos países en cuyo territorio existen organizaciones dedicadas a la producción, distribución y venta, so pena de soportar sanciones de diversos tipos. En este sentido, la legislación antinarcóticos de 1986, creó la «Certificación» como una herramienta de presión que consiste en exigir al Presidente la certificación anual de que los veinticinco países más importantes en la producción y el tráfico de drogas ilegales, han colaborado plenamente con el Gobierno estadounidense en las iniciativas represivas. Cualquier país que no recibe un «certificado» en tal sentido, sufrirá como sanción la retención del 50 % de la ayuda económica y militar proveniente de Estados Unidos, así como su voto negativo en las discusiones que se den en organismos multilaterales como el FMI, el BM, el BID, etc., acerca de nuevos préstamos para el país en cuestión.

Tradicionalmente, las estrategias para contener el avance del narcotráfico se han enmarcado en un discurso que promueve la política criminal (medidas preventivas y represivas) del derecho penal máximo y la guerra contra las drogas, lo que ha conducido al desarrollo de un Estado-policía. La erradicación de cultivos, el endurecimiento de la ley, la interdicción, la extradición, el control de divisas para evitar el lavado de capitales y la militarización del combate son ejemplos de las tácticas preventivas, penales, policivas y militares que se han aplicado. Por el lado de la demanda, las medidas han consistido en intensificar el control en las ciudades, intensificar la educación temprana sobre los peligros de las drogas, expandir los programas de tratamiento y rehabilitación de adultos y mejorar la atención para la prevención en los hogares y las comunidades.

Todas estas medidas provienen de dos modelos teóricos en los que se ha basado el discurso oficial de la lucha contra la droga: el modelo médico-jurídico y el modelo económico-político. El modelo médico-jurídico se consolidó en las décadas de los sesenta y setenta a partir de la militancia de los llamados «empresarios de la moral» quienes basados en el debate médico acerca de la nocividad de ciertas sustancias resaltaron tres elementos que van a constituir los pilares de su estructura teórica: la dependencia, la nocividad y la peligrosidad. Según este modelo, las sustancias nocivas «enganchan» al individuo de tal forma que su adicción va creciendo e inclinándose hacia drogas más peligrosas hasta llegar a la muerte. En este proceso, el individuo es inducido a cometer toda clase de delitos desestabilizando a su entorno familiar, a la sociedad y al conglomerado humano. El consumo, por lo tanto, representa un atentado a la raza humana y el consumidor debe tratarse como un «enfermo». Con estos argumentos, los Gobiernos prohibieron la droga y convirtieron al derecho penal en el mecanismo idóneo para erradicar el problema. La solución para este modelo presenta dos dimensiones: la primera es médica, de prevención al consumo y de tratamiento al «enfermo». La segunda está dirigida al «delincuente» comerciante. El primer sujeto es una «víctima» y debe recibir ayuda, el segundo sujeto debe ser castigado. Adicionalmente, los Gobiernos deben defender a sus sociedades mediante el ataque a traficantes extranjeros.

El modelo económico-político desplaza al anterior modelo y se consolida en la década de los ochenta cuando otros elementos connaturales al narcotráfico aparecen en escena. Este modelo hace énfasis en el poder económico y bélico que permite a los dueños del negocio introducirse en las diversas instancias del Estado y la sociedad, y extenderse geográficamente, mediante alianzas con poderosos grupos económicos y financieros, organizaciones terroristas e influyentes funcionarios de Gobiernos, hasta consolidar una corporación internacional del crimen, con presencia en gran parte del mundo. El profundo carácter desestabilizador de estas alianzas amenaza la existencia misma de los Estados y el problema entonces pasa de ser social a convertirse en político.

Esta nueva identificación insiste en los aspectos de seguridad nacional y estabilidad económica y política para justificar una política represiva acorde con otra dimensión: la del «narcoterrorismo». Desde esta consideración, todas las ayudas se dirigen hacia el ámbito militar y eminentemente bélico. Se establecen una serie de medidas para toda la comunidad internacional que pasan por la universalización de una legislación antidrogas y antiterrorista. La dinámica bilateral (país consumidor-país productor) en el tratamiento del narcotráfico se internacionaliza aunque deja incólume el criterio inicial respecto a la posición de los países consumidores frente a los países productores en el sentido de insistir en que la solución al problema del consumo está en los países extranjeros que producen drogas ilícitas. El problema del narcotráfico así planteado se define como una de las principales amenazas para el mundo y como tal se sitúa en el número uno de los temas de todas las agendas nacionales e internacionales y en uno de los principales flagelos a erradicar. CSB / GPL

Véanse: Narcoterrorismo; Neoimperialismo.

NEGOCIACIÓN / Negotiation/ Négotiation.

La negociación es el medio diplomático de arreglo pacífico de controversias más antiguo y utilizado, que consiste en las conversaciones directas entre las partes en una diferencia, con el fin de lograr un acuerdo. Este medio se sirve de los cauces diplomáticos normales, o bien de la celebración o utilización de una conferencia internacional. En muchos tratados internacionales encontramos disposiciones que obligan a las partes a entablar negociaciones diplomáticas para el arreglo de sus diferencias previamente al recurso a otro medio de solución.

Históricamente, se ha acudido frecuentemente a este método. De hecho, en la época de la Guerra Fría, la Unión Soviética y los Estados de Europa Oriental apostaron por la primacía de este medio de solución de diferencias por considerar que era más respetuoso con la soberanía de los Estados. En cambio, los Estados de Europa Occidental se oponían a la negociación, por estimar que era mejor contar con los métodos jurisdiccionales.

En todo caso, los métodos para llevar a cabo las negociaciones son varios: conversaciones directas, intercambio de notas diplomáticas, etc. La única obligación que se impone a los Estados Partes en la controversia es la de actuar de buena fe. La negociación concluye mediante declaraciones comunes o acuerdos entre las partes.

Como ya hemos señalado, con frecuencia la negociación aparece prevista en los tratados de arreglo de controversias como un medio a utilizar con carácter previo a los medios de arreglo judiciales (órgano arbitral o tribunal internacional). Con todo, cabe la posibilidad de recurrir a este medio al tiempo que se acude a medios de diferente carácter. En consecuencia, se recurrirá a la negociación con carácter previo o simultáneo al recurso a otros medios, siempre dependiendo de lo que exijan los hechos.

En definitiva, cabe señalar que la negociación posee ciertas ventajas, en relación con el resto de los medios diplomáticos (buenos oficios, conciliación, investigación y mediación), puesto que es un método más rápido e inmediato, que además posibilita el secreto de los contactos entre las partes. Sin embargo, la desventaja clara reside en que no se trata de un método de carácter judicial, y en el carácter claramente politizado del mismo. CQA

Véanse: Arreglo pacífico de controversias; Buenos oficios; Conciliación; Investigación; Mediación; Relaciones internacionales.

NEOCOLONIALISMO / Neocolonialism / Néocolonialisme.

Forma de dependencia de los antiguos territorios coloniales o bajo la influencia del colonialismo respecto a las grandes potencias, caracterizado por la independencia política y la afirmación de la soberanía formal de aquellos territorios en contraste con la precariedad y la mediatización externa de su situación económica, financiera, cultural, política y militar respecto a los grandes poderes mundiales.

La fisionomía de estos lazos de dependencia, bien distintos de los modos de control directo típicos del colonialismo decimonónico, afloraron al hilo de los grandes cambios que fueron cristalizando en el ciclo de guerras mundiales en la primera mitad del siglo xx. En este sentido, el

neocolonialismo es indisociable de los cambios que han caracterizado la sociedad internacional desde mediados del citado siglo: la plena transición desde el ciclo de hegemonía británico a la hegemonía norteamericana –el «siglo americano»–, la propia mundialización de la sociedad internacional al socaire de la disolución del carácter eurocéntrico del sistema internacional que había surgido de la Modernidad europea-occidental; la confrontación sistémica que se produjo tras la Segunda Guerra Mundial entre las dos nuevas superpotencias –Estados Unidos y la Unión Soviética– cuyas culturas políticas antagónicas coincidían, sin embargo, en la crítica al colonialismo y la reivindicación del principio de autodeterminación; la articulación de un nuevo marco legal y moral internacional, mediatizado por la Guerra Fría, nucleado en torno al sistema de Naciones Unidas y el solemne reconocimiento de los Derechos Humanos; y, obviamente, la crisis de los viejos imperios europeos y el proceso de descolonización que se puso en marcha tras la Segunda Guerra Mundial y que alcanzó su plena eclosión en las décadas de 1950 y 1960 en los pueblos afroasiáticos y que ilustró la emergencia del entonces llamado «Tercer Mundo».

Las formas de dependencia que caracterizarían el neocolonialismo en el Tercer Mundo –el espacio donde habitan los «malditos de esta tierra» en palabras de Frantz Fanon– se hilvanarían desde diferentes mimbres:

La dependencia económica continuaría presentando en la mayoría de los casos un patrón ya familiar en el ámbito de los intercambios comerciales y financieros. Su participación en el mercado mundial se proyectaba a tenor de la exportación de materias primas y productos agrícolas, cuya demanda y cuyos precios son regulados en los países avanzados, y de la importación de productos manufacturados y bienes de equipo de mayor valor añadido deteriorando constantemente su posición en el proceso real de intercambio. La dependencia del capital internacional, en especial la dependencia tecnológica, intensificaría asimismo su dependencia productiva y su subordinación financiera, cuya más dramática manifestación se corporeizaría en el pesado lastre de la deuda externa.

La dependencia cultural o geocultural, y en concreto los paradigmas de modernización de cuño europeo occidental –incluido el marxismo–, acabaría generando profundas fracturas entre las minorías «occidentalizadas» y las mayorías tradicionalistas. El proceso de aculturación y los fracasos de los diferentes proyectos de modernización acabarían, en muchos casos, estimulando reacciones fundamentalistas reivindicadoras de los valores y la identidad tradicional y la búsqueda de senderos propios en la vía de la modernización.

La fragilidad política, y en especial la dificultad en la construcción de los Estados-nación en los antiguos territorios coloniales, pondría de relieve el drama y las dificultades en la organización de la vida política de los nuevos Estados surgidos de la descolonización. Como bien afirma Jorge Hurtado Jordá, aquellos nuevos Estados no sólo no se soportaban sobre una base histórica elaborada, sino que a menudo «habían sido definidos sobre un mapa, a conveniencia de las potencias coloniales y del reparto de sus zonas de influencia, reuniendo en su interior pueblos y culturas de procedencia muy diversa. Además, en dichos países el vínculo social no pasa por el Estado, sino por la familia, los clanes, los lazos tribales o regionales», de modo que el Estado no es sino un «artificio moderno superpuesto a estructuras tradicionales» generando una fragilidad estructural en la viabilidad de los nuevos Estados, tanto hacia el exterior como hacia el interior.

Y por último, la conflictividad estructural y endémica de la mayor parte de estos Estados, agravada por los flujos del comercio de armas desde los Estados avanzados y por el propio entramado de los intereses geopolíticos y geoeconómicos de las grandes potencias. La conformación de Fuerzas Armadas desproporcionadas con los recursos y las necesidades de estos Estados, así como la articulación de movimientos y agrupaciones armados frente a los poderes establecidos, han incentivado los conflictos interestatales e intraestatales en la geografía del mundo poscolonial. JL

Véanse: Bandung (Conferencia de); Colonialismo; Dependencia; Neoliberalismo; Subdesarrollo; Tercer Mundo.

NEOIMPERIALISMO / Neo-imperialism / Néo-impérialisme.

Partiendo de la tradición marxista en el conocimiento del fenómeno imperialista, es necesario hacer alusión a una corriente de pensamiento que se desarrolla a partir de los años cincuenta y que intenta responder al análisis de elementos nuevos que aparecen en la sociedad internacional después de la Segunda Guerra Mundial, tales como: el equilibrio estratégico entre las dos superpotencias, el nacimiento de numerosos Estados y las dificultades de desarrollo del Tercer Mundo. Esta corriente de pensamiento –representada por autores como Paul Baran, 1966; Paul Sweezy, 1966; Samir Amin, 1970; Pierre Jalee, 1970; Gunder Frank, 1970; Fernando Cardoso, 1978; Enzo Faletto, 1978; y Theotonio Dos Santos, 1978–, aunque desde una explicación casi exclusivamente económica, concibe el subdesarrollo del Tercer Mundo como una consecuencia misma del sistema capitalista internacional, en donde el nacionalismo de los «nuevos imperios» y de las «nuevas formas económicas de dominación» desempeña un papel destacable.

Si hubiera que resumir el punto de encuentro de estos autores respecto al papel del nacionalismo en esta fase neoimperial, podríamos decir, como señala Hobsbawn, la coincidencia en afirmar que existen actitudes filonacionalistas en las instancias económicamente poderosas de control y también en las nuevas formas económicas de dominación, como son las multinacionales. Dichas actitudes, en la mayoría de los casos, son heredadas de la conciencia de superioridad ejercida por parte de los Estados que constituyen el centro del sistema económico.

En la situación histórica concreta de enfrentamiento entre las superpotencias, derivada del final de la Segunda Guerra Mundial, diversas han sido las definiciones y los enfoques para explicar la relación entre neoimperialismo y Guerra Fría. Desde la ya clásica del pensamiento «realista norteamericano» en sus diferentes interpretaciones política y sociológica (Morgenthau y Aron), hasta su revisión para explicar la existencia de un «imperialismo soviético» según el análisis de Kennan. Igualmente han utilizado ambos conceptos algunos estudios críticos de la política exterior de ambas superpotencias en este periodo.

Hans Morgenthau define el nuevo tipo de imperialismo (neo), como una política que tiende a modificar el equilibrio, producto en algunos casos de «visiones nacionales que buscan una expresión exterior». Estas conductas de una unidad política tendentes a cambiar el statu quo, son principalmente manifestaciones del pasado que sólo se explican en gobiernos y sistemas antidemocráticos. En una perspectiva análoga, Raymond Aron concibe el imperialismo como «la conducta diplomático-estratégica de una unidad política que edifica un imperio», pero su vigencia se limita a los comportamientos que aún perduran del pasado, ligados a la falta de modernización de algunas sociedades políticas.

En esta línea, la escuela «realista» norteamericana utilizó el concepto de neoimperialismo asociándolo a la aparición de la Guerra Fría y trataba de crear una conciencia común en la sociedad y en la clase política de Estados Unidos, respecto a la «necesidad de frenar la expansión de la Unión Soviética en Europa y en el mundo». Para el autor y político más representativo de esta corriente, G. Kennan, desde este enfoque, impedir y contener el «imperialismo soviético como nuevo tipo de ambición imperial» constituía el principal objetivo de la política exterior de Estados Unidos (teoría de la contención). Para Kennan, la tendencia a la expansión agresiva como principal manifestación del «imperialismo soviético» era fruto de un sistema autoritario antidemocrático y de la «tendencia nacionalista, expansiva, que había sufrido el pensamiento bolchevique» en Stalin.

Las visiones del «necesario antagonismo» frente al comunismo, pasaron a ser «regla de oro» de la acción exterior de Estados Unidos por medio de la puesta en práctica de la «teoría de la contención» –en mayor o menor medida hasta la propia desaparición de la Unión Soviética–, y crearon una conciencia común «anticomunista» en la sociedad norteamericana (caza de brujas). Este sentimiento tuvo como principal logro alimentar el sentimiento histórico nacionalista que enlazaba con la Doctrina del Destino Manifiesto y con la idea salvadora de la misión encargada por la Providencia a los Estados Unidos en el mundo. Los planteamientos «anticomunistas» enlazaban con los principios religiosos, éticos y políticos del pensamiento nacionalista en Estados Unidos. Estos

principios históricos –perfectamente estudiados por autores como S. Lipset, H. Kohn, E. Lunde, H. Nash–, explican el componente «mesiánico», intervencionista y agresivo de la acción exterior de los Estados Unidos, en un primer momento limitado con exclusividad al continente americano (doctrina Monroe) aunque con posterioridad, durante la Guerra Fría, abarcó todas las regiones del mundo.

En conexión con este enfoque, a finales de los años sesenta, apareció una nueva historiografía de la Guerra Fría que insistía en la responsabilidad de los Estados Unidos en el origen de este conflicto. Estos autores, criticando los planteamientos conservadores del pensamiento estadounidense y, principalmente, su intervención en la guerra del Vietnam, afirman la existencia, sobre la base del «nacionalismo reaccionario», de un neoimperialismo norteamericano (J. W. Fulbright, 1966; T. Draper, 1966; A. Schlesinger, 1974). Contestando a esta corriente crítica, algunos autores reconocen como «necesaria» la vocación neoimperial de la potencia americana: Estados Unidos, desde este enfoque, debía asumir este papel de gran potencia para mantener un cierto orden internacional e impedir que el «peligro soviético» se extendiera en el mundo. Según estos planteamientos, Estados Unidos tendría una política «imperial», pero no «imperialista», porque su intervención en el mundo no tendría como objetivo la constitución de un verdadero imperio (G. Liska, 1967; R. Tucker, 1968).

En consonancia con esta visión en donde Estados Unidos debe asumir un protagonismo internacional (calificado por muchos como neoimperial), se encuentran las intervenciones de Estados Unidos en Afganistán e Irak, fruto de la nueva política de seguridad preventiva seguida por la administración del presidente George W. Bush con posterioridad a los atentados a las Torres Gemelas en Nueva York el 11 de septiembre de 2001. Sin embargo, como hemos señalado, esta ambición frente a posibles competidores no es algo nuevo para el sistema internacional: el deseo de mantener la supremacía estadounidense al intentar prevenir el surgimiento de una potencia competidora orientó la política exterior de Estados Unidos durante gran parte del pasado siglo.

Sin embargo, es curioso observar cómo en el interior de los Estados Unidos, especialmente después del conflicto en Afganistán y la evolución de los acontecimientos bélicos en Irak, las discusiones sobre «el imperio» y «el imperialismo» asociadas a la nueva ambición de liderazgo por parte de Estados Unidos ocupan actualmente el centro del debate académico y teórico.

De esta forma, un tema clásico en las relaciones internacionales, ocupa el lugar central en las reflexiones sobre el actual sistema internacional (A. J. Bacevich, A. Callinicos, N. Ferguson, M. Hardt, L. F. Kaplan, M. Mann o J. Nye). En este sentido, puede decirse que, desde el 11 de septiembre de 2001, la noción de imperio ha ganado mucho atractivo en Estados Unidos. Como señala el internacionalista Andrew Bacevich, para explicar este cambio: «En toda la vida pública norteamericana, prácticamente no existe ninguna figura de importancia a la que le parezca mal que Estados Unidos continúe siendo la única superpotencia militar del mundo hasta el fin de los tiempos». Podría señalarse que la regla histórica que determinaba el escepticismo del pueblo estadounidense frente a las tentaciones intervencionistas en el exterior, principal base histórica de la corriente aislacionista en Estados Unidos, puede estar cambiado después del 11 de septiembre, de la campaña militar en Afganistán e, incluso, a pesar de la evolución negativa de la ocupación militar en Irak.

El estudio de los datos de opinión interna en ese país, a lo largo de la primavera y el verano de 2005, demuestra que nunca ha existido un número tan alto de estadounidenses que aprobaran este liderazgo buscado y defendieran abiertamente que se abandone hasta la apariencia misma de una política exterior democrática y constitucional. Una expresión de este amplio grupo podría ser Charles Krauthammer, que desde su columna en el *Washington Post*, incluso a lo largo de la crisis permanente en la ocupación militar en Irak, sigue señalando que «...es el momento de utilizar la fuerza para disuadir, derrotar o destruir a los demás regímenes que dan abrigo al terrorismo islámico». Este mismo analista, uno de los forjadores de opinión más influyentes en Estados Unidos, seis meses antes de la intervención en Irak, llevaba a sus artículos una parte del ánimo de la población estadounidense: «Estados Unidos no es un simple ciudadano

internacional. Es la potencia dominante en el mundo... Por consiguiente, Estados Unidos está en posición de modificar las normas, alterar las expectativas y crear nueva realidades. ¿Cómo? Por medio de la demostración implacable y orgullosa de voluntad» (*The Washington Post*, agosto/septiembre de 2005). Afirmaciones como las señaladas podrían ser la prueba aducida para demostrar en el momento actual la existencia de un neoimperialismo estadounidense. GPL

Véanse: Imperialismo; Orden geopolítico / Orden internacional; Poder blando; Poder internacional; Poder militar.

NEOLIBERALISMO / Neoliberalism / Néolibéralisme.

La teoría neoliberal basa su construcción ideológica en la trampa de la pobreza, para la cual los países en desarrollo caen en una especie de parálisis, de la que no pueden salir por sus propios medios. Por esto, los países del Sur necesitan abrir sus mercados para potenciar sus economías a partir de la importación de productos. Critican la intervención del Estado defendida por la Teoría del desarrollo, además del proceso de sustitución de importaciones

La palabra liberalismo designa una filosofía política fundada en el valor de la libertad individual, describe asimismo un conjunto de principios ideológicos de una serie de partidos políticos en el mundo occidental y tiene su fundamento en el llamado «liberalismo clásico», característico de un modo de observar el mundo de la economía política que se remonta por lo menos hasta Adam Smith. Los principios básicos del liberalismo fueron formulados a lo largo del siglo XVIII y pueden resumirse en: el individuo es la fuente de sus propios valores morales; el proceso de comercio e intercambio entre individuos tiene tanto propiedades de eficiencia para lograr el bienestar colectivo, como de exaltación de la libertad; el mercado es un orden espontáneo para la asignación de recursos; el intercambio entre las naciones no sólo acrecentará la riqueza mediante la división internacional del trabajo, sino que también tenderá a reducir las tensiones políticas y la guerra; y, finalmente, la política pública debería limitarse a las pocas preocupaciones comunes de los individuos, la libertad, la seguridad, la

justicia, etc. Esos últimos significan una política de estricta libertad económica, a la que habitualmente se denomina *laissez faire* y, una doctrina del gobierno limitado y restringido a asegurar las funciones básicas de la organización de la sociedad, particularmente, la libertad, la seguridad y la justicia.

El liberalismo clásico entró en decadencia hacia fines del siglo XIX, y el término liberal empezó a ser usado frecuentemente para describir un liberalismo intervencionista o social, particularmente en Estados Unidos y el Reino Unido. Así, liberal en el sentido político llegó a identificar a aquél que propendía a la intervención del Estado para corregir particularmente las injusticias sociales.

El término neoliberal surgió en los Estados Unidos referido a un grupo de políticos e intelectuales asociados con el Partido Demócrata, quienes aceptaban que la intervención gubernamental fue en el pasado demasiado extensa y que debería hacerse un uso mayor del mercado, caracterizando el renacimiento y desarrollo de las ideas liberales clásicas. Se diferenciaban de los liberales pues en el liberalismo económico se entendía que el libre comercio y las leyes del mercado deben ser salvaguardados para que la mano invisible pueda gobernar en interés de todos. El neoliberalismo, en cambio, va más allá. Las leyes de los países deben plegarse al mercado y no al revés. El poder político no debe, según ellos, tener influencia alguna en los movimientos de capital y los negocios de las multinacionales, aunque ello vaya en detrimento del propio país que lo permite. Así pues, a diferencia del liberalismo, el neoliberalismo rechaza de plano cualquier política intervencionista y social que regule en lo más mínimo las transacciones internacionales. Se opone a cualquier medida proteccionista y exige la privatización de las empresas públicas como único camino ya que el neoliberalismo presupone que los hechos han demostrado la invalidez de las medidas intervencionistas y propugna que el interés particular de cada individuo y su competición con sus vecinos hará que la sociedad se mueva sola hacia el interés común de ésta. Se puede decir que si el liberalismo es una ideología socioeconómica permeable a la crítica y abierta a cambios, el neoliberalismo es casi una

creencia ciega en unos dogmas que, por fuerza, han de llevar a la sociedad por el buen camino. De modo que para el neoliberalismo no hay alternativa posible a su sistema.

La doctrina neoliberal actúa en los niveles internacional y local: internacional, por la supresión de las fronteras al capital, cuya consecuencia más clara es la deslocalización y por la supresión de frenos al mercado, cuya característica más fuerte es la privatización de empresas públicas y la desregularización del mercado laboral.

El neoliberalismo ha tenido un contexto favorable para su desenvolvimiento en los acontecimientos recientes de la historia mundial. La crisis económica de los años setenta alteró de manera fundamental la perspectiva de la intervención del Estado y afectó además la naturaleza de la teoría que implicaba la generalización del Estado del Bienestar, entendido como aquel conjunto de acciones públicas tendentes a garantizar a todo ciudadano de una nación el acceso a un mínimo de servicios para unas mejores condiciones de vida. Al exceso de intervención del Estado, se atribuyeron el desempleo masivo, la inflación, la debilidad del crecimiento, lo que por supuesto preparaba el campo para la crítica a la intervención estatal en los asuntos económicos. Desde entonces, el análisis de las políticas públicas se empezó a centrar no en los fallos del mercado que pudieran corregirse con las intervenciones del Estado, sino en los fallos del Estado, en el exceso de intervención, en la burocratización, etc.

El neoliberalismo empieza a construirse en los años cuarenta con importantes ideólogos, como Friedrich Hayek o Milton Friedman, que revitalizan la ideología liberal con los nuevos ingredientes de la lucha contra el marxismo. Pero no logra expresarse hasta las crisis de los años setenta desencadenadas, fundamentalmente, por la crisis del petróleo del año 1973. Esta nueva doctrina liberal alcanzará su plenitud durante los años ochenta con la llegada de Ronald Reagan y Margaret Thatcher al poder en Estados Unidos y el Reino Unido, respectivamente, que dieron origen al «Consenso de Washington». Ambos se centraron en la única piedra que detenía el avance de sus ideas: el bloque soviético. Pero no fue hasta la década de los noventa, con el desmantelamiento de la Unión Soviética, cuando, por fin, esta ideología observó su máxima expansión a

lo largo de todo el globo. Las socialdemocracias europeas instaladas hasta entonces como contrapeso social, pero liberal a la vez, sufrieron retrocesos en el Estado del Bienestar una vez que la amenaza comunista había desaparecido. Se preconizaba que el neoliberalismo era la solución a todos los problemas pero pronto surgieron las primeras dificultades.

De todo esto se deriva una conclusión que afecta fundamentalmente la perspectiva de la intervención del Estado. El objetivo fundamental de la política económica, según las orientaciones neoliberales, es propiciar el funcionamiento flexible del mercado eliminando todos los obstáculos que se levantan a la libre competencia. El neo liberalismo justifica su concepción del mundo como un gran mercado donde todos compiten en condiciones de igualdad, cada país según sus posibilidades. Ello supone no solamente la exposición de la economía a la competencia internacional, sino la adopción de tipos de cambio flexible y el desmonte de todo tipo de protecciones, estímulos y ayudas a los productores. En esas circunstancias, la confianza en la flexibilidad de la economía y en el papel de los precios para restaurar las situaciones de equilibrio, la regeneración de los equilibrios comerciales por la vía de la apertura y el tipo de cambio libre se constituyen en las orientaciones principales de la política económica, dirigida a los países en desarrollo por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Bajo esta perspectiva y esta batuta, en la última década todos los países de América Latina y el Caribe han realizado reformas estructurales orientadas hacia el mercado y a mejorar la eficiencia de la economía, a acelerar el crecimiento, etc. Estas reformas se han orientado principalmente a seis áreas: la liberación comercial, la política tributaria, la desregulación financiera, la privatización, la legislación laboral y la transformación del sistema de pensiones. Las reformas, por lo demás, han sido profundas en las áreas comercial, cambiaria, tributaria y financiera.

El punto de discusión consiste fundamentalmente en la manera en que el Estado puede ser controlado y vigilado en sus intervenciones, de modo que éstas realmente respondan a las necesidades colectivas y no a objetivos de los grupos burocráticos asentados en el poder o sus estructuras. Lo que parece avistarse entonces es una discusión más abierta

en términos de una mejor democracia para una mejor acción del Estado en la economía, es decir una capacidad mayor de control de la sociedad civil sobre el Estado, para asegurar una mayor gobernabilidad, entendida ésta en el sentido restringido de la capacidad de las políticas públicas de satisfacer expectativas. JASL / RMGL

Véanse: Comisión trilateral; Nuevo orden mundial; Librecomercio; Libre Comercio; Nuevo Orden Económico Internacional.

NEUTRALIDAD / Neutrality / Neutralité.

En términos muy genéricos, la neutralidad atendería a la imparcialidad mantenida por un Estado ante una guerra respecto a las partes beligerantes. En su esencia, la razón de ser de la neutralidad es política, mientras que su institucionalización y regulación en el derecho internacional es un acto fundamentalmente instrumental. El mantenimiento de la neutralidad por un Estado, en ausencia de un tratado que estipulase lo contrario, es una decisión política no meramente jurídica. No obstante, la voluntad expresa de un Estado de palabra o acción de preservar su actitud neutral, ciertamente conlleva una serie de derechos y obligaciones reguladas en el derecho internacional.

A tenor de su dimensión política, argumenta Efraim Karsh, la adopción de la neutralidad por los Estados se encuentra sometida a múltiples factores externos e internos, pero, sin duda, una de las variables más decisivas deriva de la propia entidad de los Estados. La neutralidad, como opción de política exterior, según se trate de grandes potencias o de pequeños Estados presenta perfiles muy diferenciados. Para las grandes potencias, ya fuere el caso de Inglaterra a lo largo del siglo XIX y la escenificación de su *Splendid isolation* o de la tradición aislacionista de los Estados Unidos cuyos ecos perdurarían en la década de 1930, la adopción de la neutralidad resulta una opción libremente elegida a tenor de su potencial y su capacidad para defender su opción política, su soberanía y su integridad territorial. La neutralidad sería, en consecuencia, la alternativa que mejor respondería a un cálculo de beneficios y costes, sin obviar otras consideraciones morales y políticas. En cambio, los pequeños Estados, cuya entidad y condicionantes le confieren una

psicología y una predisposición a actuar en las relaciones internacionales propia y diferenciada, tenderían a considerar la neutralidad como una cuestión esencial que afectaría a su propia supervivencia como Estado, una cuestión de «vida o muerte». Al no disponer de los recursos necesarios para actuar con plena autonomía, su habilidad para hacer respetar su neutralidad estaría condicionada por la voluntad y los intereses de los beligerantes.

Desde el plano político y moral a lo largo de la historia, argumenta Efraim Karsh, la neutralidad ha sido percibida comúnmente por parte de los beligerantes como un acto inmoral y como una hipocresía el comportamiento de los neutrales, al evadirse del conflicto y sacar el máximo beneficio de las circunstancias. No obstante, en términos políticos y jurídicos esta percepción de la neutralidad comenzaría a experimentar una profunda transformación desde los tiempos modernos. Ya en la Baja Edad Media, en el siglo XIV, los beligerantes habían llegado a reconocer en algún caso ciertos derechos a los Estados que permanecían imparciales ante un conflicto. El caso más conocido fue el *Consolato del mare* del derecho marítimo que prohibía a los beligerantes ocasionar daños a las propiedades de los neutrales en el mar. Pero, efectivamente, no sería hasta los siglos XVI y XVII cuando se iniciarían los primeros grandes debates en torno al derecho de neutralidad, en el que jugarían un destacado papel los teólogos juristas españoles, entre ellos Francisco de Vitoria, o figuras más distantes de estos planteamientos escolásticos, como el holandés Hugo Grotius. En su gran aportación sobre la cuestión, *De iure belli ac pacis*, Grotius analizaba la neutralidad de acuerdo con la naturaleza de la guerra, de modo que si se trataba de una «guerra justa», el neutral debía cuidar su actitud para no beneficiar al lado injusto y favorecer al justo; en cambio, si era una «guerra injusta» o no estaba claro qué lado era el justo, el neutral debía mantener una escrupulosa imparcialidad. De cualquier modo, se reconocería la imparcialidad como uno de los elementos esenciales de la neutralidad y se afirmaría la necesidad de que los Estados beligerantes respetasen los territorios neutrales. No obstante, esta imparcialidad quedaría sometida a ciertos condicionantes, caso de las obligaciones derivadas de pactos firmados entre un Estado neutral y uno beligerante. En

el siglo XVIII aparecería, por fin, una teoría y un reconocimiento práctico de las obligaciones de los Estados neutrales al hilo de los trabajos de los juristas Batel y Bynkershoek. Entre sus contribuciones más notables figura una definición más precisa del «principio de imparcialidad», de modo que un neutral en tiempos de guerra no debía tomar partido por ninguno de los beligerantes, preservando su común amistad hacia ambas partes sin favorecerlas ni perjudicarlas. Otra de las grandes cuestiones suscitadas en sus planteamientos se orientarían hacia la neutralidad y la libertad de circulación y de comercio en los mares. Un aspecto central, por ejemplo, en las dificultades de los Estados Unidos por preservar su neutralidad en el contexto de las guerras revolucionarias y las guerras napoleónicas y que había cristalizado, en primera instancia, en la declaración de neutralidad de George Washington en 1793.

En la reformulación del sistema internacional y el diseño del nuevo mapa de Europa que emanaría del Congreso de Viena en 1815, se estableció un nuevo concepto la «neutralidad permanente» aplicada, en este caso a Suiza, y a la que seguirían Bélgica en 1839 y Luxemburgo en 1867 –aunque estos últimos fueron realmente casos de neutralización–. Con esta fórmula se sancionaba un reconocimiento formal por parte de los actores del sistema de una posición internacional cuya aplicación, habitualmente, tenía un carácter transitorio en función de la duración de la guerra. En términos más precisos, la neutralidad permanente consistiría en una política de no alineamiento en tiempos de paz, reservando la neutralidad para tiempos de guerra.

Si bien es cierto que el problema de la neutralidad, en especial los capítulos concernientes a la libertad de circulación y de comercio en los mares, se volvería a tratar en la Conferencia de París tras la guerra de Crimea, serían, en última instancia, las Conferencias de La Haya en 1899 y 1907 las que le otorgarían una atención privilegiada. En la primera, convocada a instancias del zar Nicolás II, se trabajó en la definición de los derechos y deberes tanto de los neutrales como de los beligerantes. En la segunda se precisaron en la convención quinta la reglamentación de los derechos y deberes de los neutrales en caso de guerra terrestre y en la convención decimotercera la reglamentación en caso de guerras navales.

Estos acontecimientos jurídicos, afirma Manuel Espadas, «sentaron los principios ya clásicos de la neutralidad como *acto discrecional* de libre decisión, y como régimen jurídico que origina derechos y deberes. Entre los primeros, la inviolabilidad del territorio y la libertad de comercio con otros Estados neutrales y con los beligerantes; entre los segundos, la abstención respecto a cualquiera de los beligerantes y la imparcialidad, la igualdad de trato».

La violación o frustración de la neutralidad puede devenir tanto por circunstancias externas como internas. La violación externa de la neutralidad se produciría cuando las obligaciones del beligerante respecto al neutral no son respetadas en la independencia e integridad territorial del neutral y cualquier acción adoptada por el beligerante atenta contra los derechos del neutral. La violación interna, en cambio, devendría de la alteración de la imparcialidad en el seno del Estado neutral. Si bien es cierto que el Estado neutral debe permanecer imparcial, éste no tiene por qué permanecer indiferente ante las posiciones ideológicas que se adopten en el seno de la sociedad respecto a los beligerantes. Cuando esta dialéctica se infiltra en la esfera de la política de los hechos violando la imparcialidad, se quiebra la neutralidad. Así, cuando un Estado neutral opta por hacer pública su violación de la neutralidad, al tomar partido por uno de los bandos pero sin convertirse en beligerante, adopta el estatuto de no beligerante.

Durante la Primera Guerra Mundial, la geografía de la neutralidad en Europa se extendería, por un lado, a las «pequeñas democracias» del centro y norte de Europa –Suiza, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Dinamarca, Suecia y Noruega–. La mayoría lograría preservar la neutralidad hasta el fin de la contienda, salvo Bélgica y Luxemburgo por razones ajenas a su voluntad y como consecuencia de una violación externa de la misma. Y por otro lado, las «neutralidades meridionales» –Rumanía, Grecia, Italia, Portugal y España–: todos ellos, excepto España, acabarían involucrados en la guerra. Los Estados meridionales partirían de una posición neutral que derivaría hacia una beligerancia calculada en función de sus objetivos políticos, sólo parcialmente arraigados en el «sentir colectivo de las sociedades». Este comportamiento obedeció a

variables de muy diferente signo: la profunda huella de Francia sobre la elites político-intelectuales de los Estados meridionales –salvo Bulgaria, todos los ex neutrales se incorporaron al bando aliado–, mientras que en los Estados neutrales de Europa Central y nórdica, la vecindad o proximidad de Alemania fue un factor decisivo al igual que la distinta autenticidad de los regímenes representativos, en los niveles medios de la ciudadanía, y en la naturaleza de la política exterior de estas pequeñas potencias.

La articulación del nuevo sistema internacional en 1919 y su gravitación sobre la Sociedad de Naciones tendría importantes consecuencias sobre la neutralidad. Efectivamente, la preservación de la paz, de acuerdo con los principios y los términos del Pacto –*Covenant*– de la Sociedad de Naciones, se cimentaría sobre la noción de la seguridad colectiva, de la solidaridad en abstracto de los Estados miembros frente a una agresión a la soberanía y la integridad territorial de uno de ellos. En este nuevo escenario, la neutralidad no tenía cabida, al menos en sus términos clásicos, lo que obligaría a los Estados que habían permanecido neutrales a reformular su neutralidad de acuerdo con los compromisos que adquirirían como miembros de la Sociedad de Naciones. Mientras el sistema de seguridad colectiva preservó su credibilidad, ofrecía una garantía para el mantenimiento del statu quo, pero su inoperancia en la crisis de los años treinta, especialmente a partir del fracaso de la Conferencia del Desarme y los desafíos de Japón, Alemania e Italia, obligaría a los Estados ex neutrales a recular hacia la neutralidad como reflejo del viraje realista en las relaciones internacionales en aquellos años. En función de estas circunstancias internacionales y a tenor de la sensibilidad de las fuerzas políticas, se modularían discursos en torno a la política de neutralidad asociados con las políticas de paz desarrolladas por estos Estados. El caso español, en este sentido, resulta paradigmático al articular y modular su noción de «neutralidad activa» para conciliar neutralidad y seguridad colectiva.

Durante la Segunda Guerra Mundial resultaría una rareza la preservación de la neutralidad, pues la forma habitual que adquirió la neutralidad, incluida la posición de los Estados Unidos –sino *de iure* sí *de*

facto– fue la no beligerancia. En el caso español su posición, según la propia evolución de la guerra, se modularía entre la neutralidad y la no beligerancia.

En el marco de la Guerra Fría emergería el neutralismo, practicado por el Movimiento de los No-Alineados. A diferencia de la neutralidad, el neutralismo no constituye una situación regulada por la jurisprudencia internacional sino que responde a un concepto político que implica una posición *ad hoc* que no ha de ser necesariamente imparcial entre las partes, en este caso entre los dos bloques. JL

Véanse: Beligerancia; La Haya (Conferencia de); Movimiento de los No Alineados; No beligerancia; Sociedad de Neocons.

NEOCONS / Neocons / Neocons.

Este término tan en boga que podría traducirse como neoconservadores, se refiere al grupo de poder político e intelectual de gran influencia en la política exterior de Estados Unidos y, por lo tanto, determinante en las relaciones internacionales en el momento actual.

La combinación de los viejos y nuevos planteamientos conservadores en Estados Unidos no fue un exclusivo patrimonio de los movimientos más extremistas, sino que fue principalmente administrada, como demuestra George H. Nash, por una corriente conservadora que, fuertemente consolidada desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, tuvo una incidencia inmediata en el sistema de partidos, en la política exterior y en el propio ejecutivo. Este movimiento representado por conservadores tan prominentes como Bernard Bell, Brent Bozell, William Buckley, T. S. Eliot, William Kendall, Herbert Hoover, y sobre todo Russell Kirk, estuvo ligado al sentimiento patriótico nacional en la defensa del anticomunismo. Esta lucha anticomunista estuvo considerada como el principal objetivo de toda acción política y de gobierno en la «defensa responsable del Interés Nacional».

Este proceso propició el resurgimiento del movimiento conservador en Estados Unidos, y tuvo como principales manifestaciones, la fundación de *National Review* por Buckley en 1955, *Modern Age (Burke Newsletter)* por Kirk en 1957 y *The Public Interest* por Irving Kristol en 1965. Estas

publicaciones que siguen siendo hoy el centro del pensamiento conservador, encontraron durante el periodo de la Administración Reagan (1980-88) su mayor esplendor y centraron su producción teórica en una vuelta a una clásica forma de hacer y entender la política interior y exterior, caracterizada en el interior por la victoria de los valores más conservadores y, en el exterior, por la vuelta a una renovada política de contención activa. En este sentido, las relaciones de los Estados Unidos estuvieron condicionadas por una visión instrumental de la política exterior en donde podrían reconocerse los intereses estratégicos y económicos como determinantes.

La denominada Revolución Conservadora de 1994, durante la primera presidencia de Bill Clinton, desde similares argumentos ideológicos y bajo el liderazgo del congresista Newt Gingrich, propuso a los ciudadanos un denominado «Contrato con América» que suponía un programa de diez puntos para la regeneración política y moral de América. Como señala el profesor Lawrence Kor, este «Contrato» encabezado por Gingrich y el senador republicano Jesse Helms, presidente del Comité de Relaciones Exteriores del Senado, recogía las bases fundamentales que la Administración Reagan había sembrado en el espíritu conservador.

En este compromiso pueden encontrarse las bases ideológicas para pasar a lo que ellos denominan una nueva época conservadora y neoliberal: el vínculo ideológico entre la tradición nacional y el nuevo conservadurismo (neocons), en donde el realismo preventivo propicia un instrumento valioso para afrontar los nuevos retos, una idea que, desde esta consideración, parte de un convencimiento: «Sólo Estados Unidos puede dirigir el mundo. Estados Unidos sigue siendo la única civilización global universal en la historia de la humanidad... La caricatura de Estados Unidos que los medios han llevado al exterior, esos tabloides que están acabando con el periodismo de calidad, debilitan nuestra capacidad de dirección mundial en este periodo crucial posterior a la Guerra Fría. La revolución política y cultural que está ahora en proceso está encaminada, por encima de todo, a acabar con la decadencia de nuestro sistema,

ayudada e instigada por unos medios mal orientados, mediante la renovación del compromiso con los valores y principios que han hecho que la civilización norteamericana sea única en el mundo».

Por lo tanto, como señala el auténtico *godfather* del realismo preventivo actual, Irving Kristol, el reaganismo enlaza de forma directa con el pensamiento internacionalista que sustenta la nueva Doctrina de Seguridad Nacional, al encontrar la raíz del comportamiento exterior de los Estados Unidos en una fuerza interior (revolucionaria) que le permita combatir el desorden y el terrorismo internacional desde una posición activa y premonitoria. Desde este planteamiento, llámese política anticomunista o antiterrorista, la nueva doctrina tiene inevitablemente que conllevar una activación sustancial de las transferencias de armas y otros programas militares que permitan una superioridad indiscutible con una tecnología que propicie la utilización rápida y efectiva de la fuerza en cualquier territorio o frente a cualquier grupo terrorista en el mundo.

El realismo preventivo, por tanto, después del desafío que supuso el 11 de septiembre de 2001, abre un proceso rápido que, desde estos presupuestos, obliga a Estados Unidos a transformar las clásicas doctrinas inservibles de la Guerra Fría y de la posguerra fría en una nueva filosofía y en una renovada política de seguridad acomodada a la presente realidad.

Los planteamientos que vinculan la revolución conservadora, origen del nuevo conservadurismo (neocons), y el realismo preventivo como teoría determinante de la actual Doctrina de Seguridad, tienen su origen en el grupo conocido como los intelectuales de la defensa. Este grupo abarcaba aportaciones diversas –como las de Michael Ledeen, T. Donnelly, J. Muravchik, D. Pletka y David Wurmser, incorporados todos ellos en el American Enterprise Institute y fuertemente influenciados por las ideas de Norman Podhoretz, politólogo y el teórico central del neoconservadurismo desde la Administración Reagan– y había comenzado a preconizar una nueva y completa estrategia para dominar el mundo incluso antes de la guerra en Afganistán. Muchos de sus miembros habían trabajado en anteriores gobiernos republicanos, y cuando George W. Bush alcanzó la presidencia, la mayoría de ellos fueron nombrados para ocupar puestos de responsabilidad vinculados al diseño de la política de seguridad.

La perfecta conjunción entre la producción intelectual, teórica y práctica que llevó al realismo preventivo a ser el centro de la Doctrina de Seguridad, fue posible con el nombramiento de Donald Rumsfeld como secretario de Defensa, siendo vicepresidente Dick Cheney. El primero había sido un buen conocedor de las reglas y comportamientos durante la Guerra Fría, secretario de Defensa en el gobierno Ford (1975-1977), y el vicepresidente Dick Cheney, secretario general del presidente Ford y secretario de Defensa de Bush padre (1989-1993).

Inmediatamente antes de convertirse en secretario de Defensa en 2001, Rumsfeld presidía la Comisión para Analizar la Administración y Organización de la Seguridad Nacional en el Espacio. En su análisis del sistema internacional y los nuevos retos de seguridad, Rumsfeld y Cheney tuvieron la estrecha colaboración de Andrew W. Marshall, vinculado a los proyectos para promover una revolución de los asuntos militares por medio de una estrategia de alta tecnología aplicada a distintos ámbitos estratégicos.

Uno de los miembros en este equipo era Paul Wolfowitz, el cual había utilizado sus numerosos cargos en los Gobiernos de Reagan y de ambos Bush para impulsar la búsqueda de una supremacía militar siempre mayor con relación a todos los rivales de Estados Unidos, incluidos los aliados occidentales. En 1992, Wolfowitz señalaba que el objetivo de la política exterior debía ser «evitar que cualquier potencia hostil pudiera dominar una región cuyos recursos, una vez consolidado su control, fueran suficientes para generar poder a escala global». Estas regiones, sugería, deberían incluir Europa occidental, el este asiático, el territorio de la Unión Soviética y Oriente Próximo, exceptuando África y América Latina que ya se encontraban «bajo nuestro control». En 2001, justo antes de regresar del Pentágono para colaborar con Rumsfeld como nuevo subsecretario de Defensa, Wolfowitz no dejó de señalar que, pese a haber sido criticada en su momento, su insistencia en la necesidad de establecer una «pax americana» se había convertido ahora en la corriente dominante del pensamiento estratégico.

Como señala Chalmers Johnson, una vez que se había determinado que Al Qaeda era la responsable del atentado, Rumsfeld y Wolfowitz ordenaron al Subsecretario de Defensa para asuntos políticos Douglas J. Feith que creara una unidad de inteligencia especial dentro del Pentágono. Ésta tenía como propósito exclusivo encontrar vínculos entre Al Qaeda y el régimen de Saddam Husein. Feith también había ocupado varios cargos en Defensa durante el Gobierno de Reagan, incluido el de asesor especial del entonces secretario adjunto de defensa, Richard Perle. Este grupo expresaba en público y en privado la necesidad de declarar la guerra a Irak y para ello, como señalaba *The New York Times*, estuvieron dedicados a la «minería de los datos»: «procuraron politizar los servicios de inteligencia para que éstos confirmaran el punto de vista de los halcones».

Una figura destacada en este grupo es sin duda Richard Perle, presidente del *Defense Policy Board*; el Consejo para la Política de Defensa es un grupo consultivo del Pentágono compuesto por figuras principales de la seguridad nacional y de la defensa, al que se vincularon algunos internacionalistas de instituciones privadas universitarias de peso e influencia en la opinión pública estadounidense; como señala Richard Clarke, ex coordinador del Consejo Nacional de Seguridad, la vinculación entre los medios políticos, militares y académicos permitía aplicar la Doctrina de Seguridad con un solo objetivo: «... justificar a cualquier precio el derrocamiento de Saddam utilizando la fuerza militar».

Como señala Paul Gooftfried, los medios de difusión fundamentales han sido los *think-tanks* que funcionaban como plataformas de ideas y personas, pero también el conjunto de instituciones que propiciaron los marcos académicos y de influencia política e intelectual, entre ellos la *Heritage Foundation*, el *Hudson Institute*, el *Project for the New American Century* (PNAC), el *Hoover Institute*, el *American Enterprise Institute*, el *Center Strategic and International Studies* (CSIC), la *Cato Foundation*, la *Rand Corporation*, el *Washington Institute for Near East Policy*.

La labor derivada de estas instituciones que llevaron a cabo la vinculación del realismo preventivo, el neocons, y la utilización de la fuerza en Afganistán e Irak, como señala José Vidal-Beneyto (*El País* de 15 de mayo de 2004), tuvo un peso significativo en la opinión pública

interna e internacional por la vía de publicaciones conservadoras, muchas de ellas analizadas y citadas a lo largo de estas líneas, como *Washington Times*, *Weekly Standard*, *New Republic*, *National Review* y *Wall Street Journal*.

El peso y la influencia de estos medios han llevado al realismo preventivo a un papel preponderante en la producción teórica y práctica de las relaciones internacionales, vinculada a las nuevas estrategias de la seguridad. Como señala Tom Barry, los teóricos del internacionalismo conservador apoyan los conceptos tradicionales de la nación-estado y su soberanía, para desde ahí rechazar el peso y protagonismo de toda la estructura multilateral, y condicionar la posibilidad de un gobernanza global, negando un protagonismo para la sociedad civil. Sin embargo, comparten una interpretación original de la soberanía nacional que al mismo tiempo proponen que sea total, referida a Estados Unidos, y a la vez limitada, para el resto de los Estados que deben asumir una definición no consensuada sobre los denominados «nuevos riesgos de la seguridad».

La soberanía, sin embargo, desde cualquier presupuesto realista está condicionada por el poder. El realismo preventivo considera que la soberanía nacional es plena, total e incontestable. Para el desarrollo de su nueva Doctrina de Seguridad, los Estados Unidos no rechazan categóricamente la necesidad y la relevancia de las normas internacionales, los tratados y las leyes pero, conscientes de su poder y de sus responsabilidades globales, aplican una política unilateral considerando que su supremo poder militar y su claridad moral le confieren privilegios y prerrogativas especiales.

Sin embargo, la nueva política exterior estadounidense bajo la Administración Bush va un paso más allá de su habitual excepcionalismo histórico. No sólo coloca a Estados Unidos por encima del derecho internacional, sino que asume para sí el papel exclusivo de principal regulador del sistema internacional. Pero sobre todo, es una expresión clara del unilateralismo que recorre sus nuevos objetivos diplomáticos, económicos y militares en esta fase de la globalización. GPL

Véanse: Neoimperialismo; Nueva orden mundial; Nuevo Orden Mundo; Poder internacional; Poder militar; Realismo; Seguridad; Think-Tank.

NO BELIGERANCIA / Not Belligerency / Non Belligérance.

El estatus de no beligerancia implica una alteración del principio de imparcialidad, propio de la neutralidad. Cuando un Estado neutral opta por hacer pública su violación interna de la neutralidad, en los términos en que lo expresa Efraim Karsh, asumiría la condición de no beligerante. La no beligerancia, tal como la definía Krzysztof Skubiszewski, suponía el relajamiento de ciertos deberes de la neutralidad sin tomar parte activa en las hostilidades.

La Segunda Guerra Mundial haría imposible en la práctica el mantenimiento de la neutralidad, tal como habían definido muchos Estados –especialmente en Europa– su posición durante la Primera Guerra Mundial. Durante la Segunda Guerra Mundial se dio al traste con los planteamientos anteriores en cuanto a la neutralidad. Lo que, predominaría, por tanto, serían bien «neutralidades no respetadas» – Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Noruega, Finlandia o Grecia– o neutralidades comprometidas en la forma de «no beligerancia» – eufemismo de «ilegal discriminación de un neutral respecto a los beligerantes»– .

La no beligerancia daría cabida a respuestas de diferente naturaleza: la censura autoimpuesta en favor de uno de los beligerantes; gestos políticos y concesiones hacia el mismo beligerante con el fin de persuadirle de que la neutralidad servía a sus intereses; y decisiones políticas que implicarían una deriva tangible hacia la posibilidad de incorporarse a la guerra como beligerante.

Uno de los primeros casos tuvo lugar en septiembre de 1939, ya comenzada la guerra, cuando el propio Mussolini calificó de no beligerante la actitud de Italia. En un principio, la no beligerancia de Italia arrastró a un grupo de naciones neutrales en el ámbito danubiano y balcánico, que en octubre de 1939 intentó crear un «bloque neutral danubiano-balcánico» que comprendiese, además, a Bulgaria, Grecia y

Turquía en íntima colaboración con Italia. En este concepto se instalaron, mientras pudieron, Bulgaria, Rumanía, Hungría, y el propio Gobierno de Vichy. Suiza dio numerosos signos de proximidad hacia el Eje. El presidente suizo, Pilet Golaz, en un encuentro con el embajador alemán celebrado el 24 de mayo de 1940, le confesó que no le cabía duda de que Francia era la culpable de la situación de Europa. Golaz canceló la prohibición sobre la distribución de propaganda alemana y nazi en Suiza, interfirió en los procesos judiciales contra agentes nazis en Suiza y trató de influir sobre la Sociedad de Naciones a favor de los intereses alemanes. Suecia, por su lado, se condujo en términos muy similares. De hecho, en una conversación del ministro de Asuntos Exteriores sueco, Christian Günther, con el embajador alemán en Estocolmo le hacía partícipe de que Suecia, aunque se había declarado neutral, en su corazón, de acuerdo con su tradición histórica estaba del lado de Alemania. Lo cierto es que, en el caso de Suecia, si ésta pudo preservar su neutralidad comprometida fue porque Alemania tuvo en cuenta, como en el caso de España, otras razones. Si los alemanes se abstuvieron de invadir Suecia en abril de 1940 no fue sólo por el miedo a no poder recibir el mineral de hierro durante un cierto tiempo, sino por el temor a la actitud soviética. Si Suecia se mantuvo neutral fue, realmente, porque resultaba la opción más conveniente para Hitler y Stalin.

En el caso español, tras la declaración de neutralidad el 4 de septiembre de 1939, la prudencia formal de los primeros momentos se iría decantando a tenor de las simpatías y preferencias del Gobierno del general Franco hacia sus aliados en la Guerra Civil, Alemania e Italia, y el propio curso de la guerra mundial ante los avances del Eje y la expectativa de no quedar al margen de un nuevo orden mundial fascista. El embajador español en Londres, el duque de Alba, escribía, al comentar un discurso de Churchill, que la no beligerancia definía la verdadera posición de los países que no tomaban parte en la contienda. El 12 de junio de 1940 tuvo lugar el anuncio oficial de la no beligerancia, figura jurídica bajo la que el régimen del general Franco comprometió su destino internacional con el Eje. La falangistización de la política exterior se personalizó en el protagonismo de Serrano Suñer, que a su cargo de ministro de

Gobernación sumaría el de Asuntos Exteriores en julio de 1941. El estilo de la «diplomacia azul» impregnaría no sólo la retórica imperialista de la política de hispanidad o las aspiraciones en el norte de África, sino también los gestos de aproximación a Berlín y Roma, que culminarían en la entrevista entre Hitler y Franco en Hendaya el 23 de octubre de 1940. Todo ello, en un contexto en el que el teatro de Europa Occidental y la importancia del estrecho de Gibraltar y las comunicaciones entre el Atlántico y el Mediterráneo ocupaban un lugar central en las preocupaciones de los beligerantes. El Protocolo de Hendaya revelaba la adhesión de España al Pacto de Acero, además de declarar su intención de entrar en guerra contra Reino Unido, en un plazo sin determinar, a cambio de Gibraltar y posibles compensaciones sin determinar en África. La presión alemana, por diversas vías incluida la mediación de Mussolini ante Franco en Bordighera en febrero de 1941, iría diluyéndose a medida que la apertura del frente oriental modificó las prioridades de Berlín. En aquel contexto cristalizaría la expresión más emblemática del compromiso del Régimen con el Eje, el envío de los primeros voluntarios de la División Azul para luchar en el frente ruso. El propio curso de la guerra y la presión aliada –de Estados Unidos y de Reino Unido–, por preservar la neutralidad española acabaría reorientando la política española hacia la neutralidad, que se restablecería oficialmente el 1 de octubre de 1943, siendo ministro de Asuntos Exteriores el conde de Jordana. No obstante, el redireccionamiento neutral de la España de Franco no haría que cesaran los gestos de compromiso con el Reich casi hasta el final de la guerra.

En definitiva, la amplitud del conflicto y el acoso de los beligerantes hizo pesar sobre la abstención de los países que quisieron mantener desde el principio una estricta neutralidad. Esta mediatización ponía de relieve la fragilidad de la neutralidad de los pequeños Estados, dado que ésta realmente dependía del consenso exterior, entre las grandes potencias, más que de la voluntad de aquellos Estados. «Realmente los pequeños países neutrales –escribía el ministro español en La Haya en abril de 1940– se han encontrado en esta guerra en una posición que nunca pudieron prever. Su existencia estorba a los beligerantes y constituye una traba que al poderoso, con careta o sin ella, le cuesta mucho respetar. Y a fuerza de

eliminar fórmulas capaces de conciliar intereses inconciliables, se llega a discutir el concepto mismo de neutralidad, que se encuentra en plena crisis.» El acoso de los Gobiernos beligerantes sobre los países neutrales fue muy fuerte, haciendo en realidad impracticable la neutralidad.

Por último, entre las grandes potencias la neutralidad de los Estados Unidos hasta su entrada en la guerra en diciembre de 1941 tampoco fue, en puridad, estricta. Ciertamente, la opinión pública norteamericana se pronunció a favor de la no intervención y la no injerencia en los asuntos europeos en la década de 1930. Un ánimo de la opinión pública que se trasladó en términos políticos a las leyes de neutralidad que se sucedieron desde 1935. No obstante, la Administración Roosevelt, especialmente con la connivencia de algunos consejeros del Departamento de Estado como S. Welles, comenzó a mostrar los primeros síntomas de alejamiento y crítica hacia la política de apaciguamiento en 1937 a tenor del discurso de la «cuarentena». Al comenzar la guerra en 1939, la opinión pública, como ha estudiado Jean-Baptiste Duroselle, seguía siendo neutral pero sus simpatías se orientaban mayoritariamente hacia las grandes democracias europeas. La neutralidad norteamericana se inclinó, desde un principio, hacia el Reino Unido. En agosto de 1941 la Carta del Atlántico, firmada por Franklin D. Roosevelt y Winston Churchill, explicitaba aquellas simpatías y ponía de manifiesto una no beligerancia de hecho hacia el lado británico, aunque desde unas premisas acordes a las perspectivas y valores de la tradición internacional norteamericana. JL

Véanse: Derecho de los Conflictos Armados; Neutralidad; Primera Guerra Mundial; Segunda Guerra Mundial.

NO INTERVENCIÓN / Not Intervention / Non-Intervention.

Desde la perspectiva del derecho internacional público, la no intervención es un principio que prohíbe la interferencia de un Estado en los asuntos que pertenecen al dominio de otro.

No obstante y pese a ser invocado de forma recurrente en la historia de la sociedad internacional, el principio de no intervención no ha sido objeto de codificación internacional, lo que ha favorecido su interpretación desde múltiples perspectivas. En unas ocasiones, este

principio ha sido presentado como un «corolario indispensable de reconocimiento de la igual soberanía e independencia de los Estados». Desde esta perspectiva, mientras que el principio de autodeterminación constituiría la «dimensión positiva de la autonomía de los Estados (qué tienen los Estados derecho a hacer)», el principio de no intervención presentaría su versión en negativo («qué está prohibido hacer a los Estados»). En otros casos sería evocado como un auténtico derecho fundamental independiente de los Estados. Y, asimismo, ha aparecido vinculado al principio de prohibición del uso de la fuerza.

Entre los argumentos habitualmente utilizados en defensa del principio de no intervención se suele alegar que «pone en manos de los pueblos la responsabilidad de su propio destino y que entre sujetos estatales tiene un sentido igualador, democratizador». Así, si la «autodeterminación es el derecho de un pueblo de llegar a ser libre por sus propios esfuerzos, la prohibición de intervenir es el principio que garantiza que su éxito no será impedido o su fracaso evitado por la intromisión de un poder externo».

Históricamente es un principio asociado a la emergencia del sistema de Estados emanado de la Paz de Westfalia en 1648, donde los derechos asociados con la independencia y la soberanía implicaban de por sí el deber de no intervención. Así, la reclamación de la exclusiva jurisdicción interna por parte de los Estados, reconocido en el principio *cuius regio eius religio*, extendería su corolario a la libertad de interferencia externa.

Durante el siglo XVIII, la norma de no intervención en el derecho de gentes y la actividad diplomática sería un tema abordado desde el plano del pensamiento político y jurídico europeo en la obra de Wolff y de Vattel. En muchos de estos escritos se tendía a teorizar el concepto desde planteamientos maximalistas, entendiendo que era una propiedad indispensable de la soberanía de los Estados y, en consecuencia, un argumento fundamental para la preservación de su libertad frente a las pretensiones hegemónicas e imperiales de otros Estados.

El principio de no intervención para la preservación de la integridad territorial y la soberanía de los Estados sería un pilar fundamental del Concierto Europeo, desde las bases teóricas y morales del Congreso de

Viena. Pero el sistema de seguridad colectiva habilitado por el Concierto Europeo, en un sentido legitimista, abriría desde la perspectiva de la Santa Alianza la expectativa de la concertación por el sistema de congresos para intervenir en aquellos Estados donde la actividad revolucionaria pudiera poner en peligro el orden legitimista de la Restauración.

Tras la Primera Guerra Mundial, el sistema internacional de Versalles, vertebrado en torno a la nueva organización internacional –la Sociedad de Naciones–, se articulaba a partir del lugar central que los Estados ocupaban en las relaciones internacionales. El artículo 10 del Pacto prescribía que los «miembros de la Sociedad se comprometen a respetar y a mantener contra toda agresión exterior la integridad y la independencia política presente de todos los miembros de la Sociedad». Se preservaba así el principio de no intervención en los Estados a tenor de una agresión externa, que en caso de producirse conduciría a la aplicación de las sanciones, como instrumento de coacción más resolutivo una vez agotadas las vías de solución pacífica del conflicto, para restablecer la integridad y la independencia del Estado agredido.

Pero no sería hasta la creación de la Organización de las Naciones Unidas, como fundamento institucional para articular la paz tras la Segunda Guerra Mundial, cuando el principio de no intervención alcanzase su auténtica consagración jurídica y política. Efectivamente, el artículo 2 de la Carta de San Francisco, donde se definen los objetivos de la Organización, determinaría en su punto 4.º que los «Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas». Y, asimismo, en el punto 7.º se precisaba que ninguna «disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a los procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las

medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII», relativo a la «Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión».

El principio de no intervención se vería reafirmado a tenor de la propia dinámica de la Guerra Fría y por los procesos de descolonización que eclosionarían especialmente en las décadas de 1950 y 1960. El principio de no intervención sería reafirmado en numerosas ocasiones por la Asamblea de las Naciones Unidas y de modo más explícito en la Declaración de Inadmisibilidad de la Intervención de 1965 y en la Declaración de Principios de Derecho Internacional relativos a las Relaciones de Amistad y Cooperación entre los Pueblos de 1970. En esta última Declaración se proclamaba que «ningún Estado puede emplear o impulsar el uso de medidas económicas, políticas o de otro tipo con vistas a lograr la subordinación en el ejercicio de sus derechos soberanos, ni organizará, asistirá, fomentará, financiará, incitará o tolerará actividades armadas, subversivas o terroristas dirigidas a provocar el derrocamiento violento del régimen de otro Estado».

Se consideran, de acuerdo con este marco normativo, que los asuntos pertenecientes a la jurisdicción interna de los Estados son el orden constitucional y el sistema político, social, económico y cultural. Pero, la noción de «jurisdicción interna» no es totalmente esencialista. Así se había pronunciado el Tribunal Permanente de Justicia Internacional en 1923 y, con posterioridad, su sucesor, el Tribunal Internacional de Justicia, al considerar que, si bien es cierto que existe una presunción a favor del carácter reservado de los asuntos anteriormente enumerados, la misma puede ser anulada si el Estado ha suscrito compromisos internacionales en tales materias. Quizá el caso más significativo ha cristalizado en materia de derechos humanos, a tenor de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y la posterior elaboración de los Pactos Internacionales de derechos humanos de 1966. Pese a las dificultades para la garantía y protección de los derechos humanos, especialmente los económicos, sociales y culturales, resulta cada vez más difícil para los Estados la violación de los derechos humanos pese a que sean una materia exclusiva

de su jurisdicción interna. Sería un fiel reflejo de los profundos cambios que se han ido conformando en la sociedad internacional actual, especialmente tras la Guerra Fría.

La no intervención remite no sólo a principios del derecho internacional, sino que también deriva de la esfera de la política de los Estados, según la orientación de su política exterior o su toma de postura hacia ciertos acontecimientos internacionales. Un ejemplo significativo del primer caso vendría ilustrado por la inercia de la política aislacionista de los Estados Unidos en la década de 1930, especialmente durante los primeros años del *New Deal*. El rechazo de la opinión pública norteamericana, absorbida por los problemas internos y muy crítica hacia algunos de los motivos que habían impulsado a la intervención norteamericana en la Primera Guerra Mundial, encontraría su acomodo en la política internacional aislacionista de la Administración Roosevelt, al menos hasta los años 1937 y 1938, muy reticentes a cualquier tipo de implicación en los asuntos internacionales, especialmente europeos. La mejor expresión de aquella política de no intervención en los asuntos internacionales –europeos– cristalizaría en las sucesivas leyes de neutralidad desde 1935. Una política reformulada en términos de no injerencia en los asuntos internos en el caso de la Guerra Civil española de 1936-1939 y que se institucionalizaría primero en la política de embargo moral y luego en la política embargo legal. Desde otra perspectiva, la no intervención puede definir una actitud internacional hacia un acontecimiento específico. Tal sería el caso de la política de no intervención promovida por las potencias democráticas occidentales frente a la Guerra Civil española, que cristalizaría en el Comité de No Intervención o Comité de Londres. Aquella política sería una clarividente expresión de la política de apaciguamiento de las potencias democráticas frente a la política revisionista de las potencias fascistas y del intento por localizar la Guerra Civil en el ámbito exclusivo de España para evitar que la chispa de la guerra saltase al resto de Europa. JL

Véanse: Concierto Europeo; Derecho internacional; Intervencionismo; Primera Guerra Mundial; Segunda Guerra Mundial.

NUEVA ECONOMÍA / New Economy / Nouvelle Économie.

Muchas veces han hablado los economistas de nueva economía, aunque sobre todo para describir aportaciones teóricas o de la economía-ciencia, por ejemplo la nueva economía keynesiana, el neoliberalismo o la economía neoinstitucional, casi nunca cambios de la economía-realidad. En la última década se han invertido los términos: frente al escepticismo, resistencia o ignorancia de los economistas, los intensos cambios en la economía real han llevado a que muchos profesionales, por lo general ajenos a la economía teórica, lancen conceptos de nueva economía, todos ellos referidos a la economía-actividad; hoy en internet se pueden encontrar por lo menos una docena de acepciones distintas y poco acertadas (economía de las punto.com o de internet, de las TIC, de redes, del riesgo, etc.). Pero lo relevante es que tales transformaciones de la economía-actividad están forzando la creación de otra nueva economía teórica. La que nosotros llamamos economía de la materia movida por la energía (economía tradicional) está siendo sustituida por la nueva economía de la información movida por el conocimiento (nueva economía), de momento más en lo práctico que en lo teórico. Pero ese ámbito de la realidad ya empieza a acuñar una serie de reglas o leyes de la nueva economía, pese a la resistencia de la economía-teórica convencional.

Esa resistencia de los economistas con mando en plaza a que los cambios en la realidad les alteren el panorama teórico se puede observar todavía en los diccionarios, enciclopedias y manuales de la disciplina. Al buscar una definición del término entre los principales manuales, descubrimos que por ahora no viene nada en los seis más importantes, incluido el *New Palgrave*. Mejor suerte han tenido otros términos como los de la sociedad de la información o sociedad del conocimiento, que al fin y al cabo son los marcos donde se registra esa nueva economía teórica y práctica de la información y del conocimiento.

Nos aproximaremos, por tanto, al concepto nueva economía desde el concepto sociedad de la información o la alternativa más rigurosa de sociedad del conocimiento, consiguientes fuentes de la economía de la información y del conocimiento. La primera nos hace concebir una

organización social emergente donde la mayoría de las relaciones objeto de valor se realizan a través de la información, movilizadas por sus tecnologías (es decir, por el conocimiento), como alternativa a otra sociedad decreciente donde la mayoría de tales relaciones se realizan a través de la materia, movilizadas por la energía. Esta evolución pone de actualidad la prioritaria concepción del capital en Marx como una relación social.

Las transformaciones en curso desde un capitalismo mercantil, industrial y financiero a un capitalismo informativo o digital del conocimiento han llevado a los principales bloques económicos a promover la creación de un nuevo orden mundial basado en la capacidad de los sistemas para generar, almacenar, procesar y transmitir información, convirtiendo ésta en una de las principales fuentes de valor añadido. Este esquema futuro, que asoma ya en el presente, es lo que se ha denominado en Europa prioritariamente sociedad de la información o del conocimiento, mientras que en Estados Unidos y Japón prefieren hablar todavía de economía digital.

Se trata de un proceso de cambio que supera las barreras nacionales, donde también se registran los procesos de apertura, liberalización, desregulación y privatización iniciados a principios de los años ochenta en Estados Unidos y Reino Unido. Se habla así en rigor de una sociedad global de la información, donde la información discurre sin trabas de un país a otro, eliminando el concepto de distancia geográfica y modificando sustancialmente las relaciones entre las distintas naciones.

El fenómeno ya fue anunciado hace casi treinta años por la primera oleada de teóricos de la sociedad de la información, entre los cuales cabe citar a los difusores Alvin Toffler, en sus libros *El shock del futuro*, *La tercera ola* y *El cambio en el poder*, o John Naisbitt, con sus *Megatrends*, *Megatrends 2000* y *Global paradox*. Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación son parte de un conjunto de profundas transformaciones que está sufriendo nuestra sociedad desde hace algunos años: el paso de la sociedad industrial, basada en la producción y la distribución de bienes, a una sociedad posindustrial, basada en el conocimiento y la información.

La resistencia de los economistas académicos a admitir tales evidencias parte de que, en realidad, la sociedad de la información, o esa sociedad donde se puede supuestamente acceder de modo generalizado a las tecnologías de la información, es una contraseña, un concepto, el resultado de una catalización comercial-mediático-política, una trama de terminales, redes y flujos de información... No es una sociedad sino una metáfora de la sociedad, una tendencia que se ha impuesto en los países más desarrollados o avanzados, a la que todavía son ajenos (casi 150 años después de descubrirse el teléfono o el telégrafo) casi la mitad de los habitantes de la tierra. Pero lo cierto es que esa sociedad y esa economía son las dominantes.

En el contexto de la Unión Europea se utiliza el término «sociedad de la información», despojándolo de otros significados económicos y sociales anteriormente asociados, para referirse a dicha revolución tecnológica. Y si existe algo parecido actualmente a la «futura infraestructura de comunicaciones» es la internet, la red de redes que une a millones de personas en todo el mundo y que en estos últimos años ha desempeñado el papel de catalizador de la imaginación colectiva sobre la sociedad del mañana.

La «sociedad de la información» pone en cuestión las reglas y prácticas existentes referentes a la protección de la privacidad y los datos personales, la propiedad industrial e intelectual, y la salvaguardia de la pluralidad de opinión como principio básico de nuestras democracias.

La Sociedad Europea de la Información, como propuesta de políticas públicas, es una de las iniciativas más destacadas de cuantas se han promovido en las últimas décadas, tanto por los gobiernos, como por impulso de las empresas y otros actores de la vida económica, laboral y social. Su significación está justificada por la cualidad estructural de los cambios acaecidos desde hace treinta años con la llamada revolución informacional, y por la necesidad de generar acciones de acompañamiento y transición hacia una sociedad más abierta y transparente en las oportunidades y en el nivel de vida de los ciudadanos.

Dado que una de las características cardinales de la revolución de las tecnologías de la información y comunicación es su potencialidad mundial y convergente, las Administraciones de los países industrializados están desarrollando programas de gobierno encaminados a fortalecer la Sociedad de la Información. Sin embargo, existen diferencias en el acento que cada país y cada región pone en las acciones realizadas. Por un lado, Estados Unidos –a través del proyecto de las «autopistas de la información» y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –por medio de la «Infraestructura Global de la Información» han alentado grandes programas en la materia; por otro, la Comisión Europea, a través de diversos documentos –como el *Libro Blanco Crecimiento, competitividad y empleo*, de 1994; el *Informe Europa y la Sociedad Global de la Información, Recomendaciones al Consejo Europeo*, de 1994; el *Libro Verde Vivir y trabajar en la Sociedad de la Información: prioridad para las personas*, de 1996; *Aprender en la sociedad de la información: Plan de acción 1996-98* y el *Libro Verde sobre la Información del Sector Público en la Sociedad de la Información*, de 1998– ha manifestado la voluntad de dotar de un contenido más social a los cambios generados por la denominada «nueva economía» asentada en la centralidad del sector de la información y la comunicación.

El sector de la información y comunicación ha sido identificado por organismos como la Unión Internacional de las Telecomunicaciones (*The World Telecommunication Development Report*, 1995) como el factor clave del desarrollo de la nueva economía y de las propuestas de crecimiento enmarcadas en la Sociedad de la Información. Las actividades desarrolladas por las industrias de telecomunicaciones, de informática y del audiovisual, es decir el diseño, la producción, el tratamiento, el almacenamiento, la transmisión y distribución de la información y del entretenimiento, son referidas como actividades informacionales. La importancia económica de estas actividades es medular. De hecho, «en 1996 más del 15 % del valor total de las fusiones y adquisiciones mundiales correspondió a actividades que pueden incluirse en términos generales en el sector de la información y la comunicación», señala el *Libro Verde Sobre la convergencia de los sectores de telecomunicaciones*,

medios de comunicación y tecnologías de la información y sobre sus consecuencias para la reglamentación en la perspectiva de la Sociedad de la Información, de 1997.

Pese a esas y otras muchas expresiones de las prioridades empresariales y políticas hacia la nueva economía, los economistas teóricos han llegado a lo sumo a definirla como un periodo de creciente actividad económica global con altas tasas de consumo e inversión impulsadas por la tecnología y el conocimiento. Y añaden que sólo con una combinación de un alto crecimiento de la productividad y un aumento de la competencia (gracias a la integración económica) se puede alcanzar la coexistencia de un crecimiento de un nivel alto y la estabilidad de precios.

Sin embargo, la realidad es más tozuda. El capital financiero se muestra con las TICs en particular y con la economía movida por el conocimiento en general, cada vez más móvil; hay disminución de los costes de transacción, reducción de las barreras geográficas, empresas y otros agentes que operan cada día más a través de las redes de información, un entorno cada vez más competitivo, digital y virtual que acelera la globalización de los mercados y otras instituciones. Los motores de esos y otros fenómenos son la convergencia de todas las tecnologías de la información en torno a las digitales, lo que acelera otras convergencias: empresarial, financiera, sectorial, ecológica, cultural, política, institucional, de poder, ecológica...

El resultado cuantitativo que prueba la eficacia de todas esas transformaciones es la sustitución de intensidad energética por intensidad en información y conocimiento. Hace apenas un siglo, del total del PIB y del empleo, aproximadamente el 50 % provenía de la agricultura, entre el 15 y el 20 % de la industria y entre el 20 y el 30 % de los Servicios. Ahora en los países avanzados la agricultura genera menos del 5 % del PIB e incluso apenas un 1 % del empleo en Estados Unidos (el mayor productor mundial de TIC, aunque también el mayor productor y exportador de alimentos), la industria entre un 20 y un 30 %, y los servicios entre un 65 y un 75 %. Incluso esos sectores tradicionales se mueven al albur de la

tecnología y el conocimiento. Y dentro de los servicios destacan la educación, la sanidad, el comercio y las finanzas, es decir, los más intensivos en información.

El reflejo teórico de esos resultados han sido la proposición de una serie de regularidades o leyes, empezando por la de que la población tiende a crecer aritméticamente y sus recursos informativos de manera geométrica o exponencial, lo que cuestiona la desfasada ley de Malthus, que atribuyó crecimiento geométrico a la población y aritmético a los recursos económicos. La principal explicación de lo anterior está en la capacidad que tienen la información y sus tecnologías de generar rendimientos crecientes, gracias tanto a las llamadas externalidades positivas de redes que se generan desde la demanda como a los costes de producción de su oferta; cuantas más unidades se vendan, más se extiende el conocimiento sobre ese bien y más probable es que el usuario medio encuentre algo que le ayude o anime a utilizarlo, sea infraestructura, máquina, programa o contenido, por lo que de esa forma aumentará la valoración de su utilidad.

La regla precedente se debe a una tercera regularidad de lo informativo: que sus costes de producción son tan altos como su afán de romper nuevas barreras espaciales y temporales, pero apenas tiene costes de reproducción. Estos costes marginales de reproducción incluso tienden a reducirse a cero, al aumentar en número los microprocesadores y otros inputs, bajar en precio y elevar su potencia, mientras que los costes fijos de producción tienden a elevarse y a centrarse en el I+D. Por un motivo, se introducen estímulos económicos a la imitación; por otro, a la innovación. Ambas son características propias de la nueva economía de los intangibles. Pero el origen de ambas (la mayor productividad de lo informativo, que se acrecienta conforme crece la reproducción y convierte sus rendimientos en crecientes) provoca la irrupción en toda la economía de una nueva relación o ley cuadrática ya observada por Voge en 1983: la productividad del sector informativo crece a una tasa media anual que eleva al cuadrado el crecimiento de la producción por trabajador en toda la economía.

La cuarta regla observa que la potencia de procesamiento es duplicada cada dieciocho meses, según la famosa ley de Moore. Su observación llevó también a Natan Myrvald, de Microsoft, a vaticinar que en veinte años un PC realizará en treinta segundos las tareas para las que antes necesitaba doce meses. Vértigo exponencial por el que, dentro de cuarenta años, el mismo PC llevaría a cabo en treinta segundos aquello para lo que hoy necesitaría un millón de años. Es esta una ley que retroalimenta y multiplica a su vez el efecto de la quinta regla, ya descrita por R. Metcalfe a finales de los años setenta: el valor o utilidad de una red crecen al cuadrado del número de usuarios. Por los estímulos económicos que genera todo ello, en la creación del nuevo espacio y el nuevo tiempo económico digital, la economía cumple a su vez una sexta regla: se hace más intensiva en información y menos en materia y en energía. La renta, la riqueza, al igual que la distribución del poder no económico, ya no tienen tanto que ver en esta nueva economía con la energía, sino con la información. Y eso nos lleva a que la mayor cuota de mercado genera más probabilidades de expansión, de retroalimentación positiva, como demostró el matemático George Polya al observar que la probabilidad de añadir una unidad de cierto factor depende de su actual parte en el sistema.

La octava regla señala que esas mismas leyes y estímulos a la innovación dan lugar a tendencias, vaticinios o regularidades sobre la expansión del ancho de banda o velocidad de transmisión de las redes (caso de las predicciones de Gilder, sobrepasadas por diferentes desarrollos tecnológicos). Así, la abundancia de información otorga un valor mayor a su inteligencia. Y, por último, otra regularidad de este decálogo de la nueva economía es que cuanto más crezca la información, más se reducirá la atención, por lo que también ésta pasará a convertirse en un recurso escaso y alcanzará una mayor valoración. GMC

Véanse: Desarrollo (Teorías del); Deslocalización; Economías de escala; Factores internacionales; Globalización; Globalización económica; Interdependencia; Neoliberalismo; Nuevo orden económico internacional; Nuevo orden mundial; Producto interior bruto.

NUEVO ORDEN ECONÓMICO INTERNACIONAL (NOEI) / New International Economic Order / Nouvel Ordre Economique International.

El Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) nace en la VI Sesión Especial de Naciones Unidas, el 1 de mayo de 1974, cuando se aprueba la Declaración y Programa de Acción para el establecimiento del Nuevo Orden Económico Internacional. En ella se reconocía la grave situación que atravesaba gran parte de la población mundial y se realizan propuestas para cambiar drásticamente las condiciones de acceso a los mercados del Norte, la ayuda oficial al desarrollo más intensa, la obtención de recursos ampliados del Banco Mundial, etc.

El NOEI trata de modificar el orden económico internacional impuesto por los países más desarrollados, y principalmente por Estados Unidos, en los años cuarenta y cincuenta y el tipo de relaciones que se establecen, que beneficiaban principalmente a los países centrales. Ese orden había nacido del sistema Bretton Woods y tuvo vigencia eficaz hasta 1971, con el derrumbe del sistema financiero internacional. El NOEI supone la expresión globalizadora de las aspiraciones en pro de un nuevo tipo de relaciones Norte-Sur.

La reunión celebrada en Cancún (México, 1981) fue la primera cumbre sobre el NOEI, aunque concluyó sin acuerdos verdaderamente operativos, principalmente por la visión conservadora de la mayoría de los grandes países industriales del Norte. Unos años antes, la Comisión Brandt –formada en 1978 como un grupo de trabajo auspiciado por las Naciones Unidas y presidida por Willy Brandt, ex canciller alemán y Premio Nobel de la Paz– elaboró informes sobre las relaciones Norte-Sur, recomendando medidas de solidaridad para resolver la considerada como una crisis global. El primero de sus trabajos (1979), que llevaba por título *Norte-Sur: un programa para la supervivencia*, fue seguido, en 1982, por *La crisis global Norte-Sur: la cooperación como vía para la recuperación mundial*.

Los objetivos del NOEI son de distinta naturaleza: a) De ayuda y asistencia: cumplir las metas de asistencia para el desarrollo establecidas por las Naciones Unidas; proveer asistencia técnica para el desarrollo y eliminar la fuga de cerebros; renegociar la deuda de los países periféricos;

adoptar medidas especiales para ayudar a los países sin litoral, menos desarrollados e insulares; destinar para el desarrollo fondos del desarme.

b) De comercio internacional: mejorar los términos y condiciones del comercio de los países periféricos: barreras arancelarias y no arancelarias, sistema generalizado de preferencias, derecho e impuestos de importación y comercio invisible; adoptar un enfoque integral respecto a los productos básicos: el Programa Integrado, existencias reguladoras y asociación de productores; desarrollo de un programa internacional de alimentos; ajustar las políticas económicas de los países desarrollados para facilitar la expansión y diversificación de las exportaciones de los países periféricos; mejorar e intensificar las relaciones comerciales entre países con diferentes sistemas económicos y sociales; fortalecer la cooperación técnica y económica entre los países periféricos.

c) De finanzas internacionales: reformar el sistema monetario internacional; utilizar los derechos especiales de giro (DEG) para la asistencia al desarrollo y como principal activo de reserva monetaria internacional; promover tipos de cambio estables y protección contra los efectos de la inflación; asegurar una adecuada participación de los países periféricos en la adopción de decisiones en el Banco Mundial y en el FMI; incrementar la transferencia multilateral de recursos.

d) De industrialización, ciencia y tecnología y actividades de empresas transnacionales (ETN): negociar el desplazamiento de capacidad productiva industrial hacia los países periféricos; regular y supervisar las actividades de las ETN y eliminar las prácticas de negocios restrictivas; mejorar la competitividad de los recursos naturales y poner término a su desperdicio; explotar equitativamente los recursos del fondo marino y del lecho oceánico;

e) Políticos: asegurar la soberanía económica de los Estados; establecer compensación por los efectos negativos de la ocupación extranjera, la dominación foránea o colonial, o el *apartheid*; establecer un sistema de consultas a escala global, regional y sectorial, con el objeto de promover el desarrollo industrial.

f) Sociales: lograr una distribución más equitativa del ingreso y de la riqueza; elevar sustancialmente el nivel de empleo; ampliar y mejorar los medios de educación, sanidad, nutrición, vivienda y asistencia social.

Transcurridas varias décadas desde su formulación, la materialización de estos objetivos no ha sido posible. Distintos obstáculos institucionales y legales, así como la falta de voluntad política de los países del Norte y de las elites del Sur, han impedido la realización de muchas de estas propuestas, que abogaban por el desarrollo de muchos países, y consecuentemente, el acceso a ciertos grados de bienestar humano de muchos de sus habitantes.

Aún así, la concienciación de estos problemas y la puesta en marcha de algunas de sus soluciones han dejado una herencia que sigue siendo materia de reivindicaciones por algunos gobiernos y algunos sectores de la sociedad civil. De hecho, se podría decir que la configuración del sistema de cooperación obedece en parte a las presiones de los países en desarrollo a favor de este NOEI. Uno de los objetivos que se plantearon en las Naciones Unidas al formular el NOEI fue el de cumplir las metas de ayuda al desarrollo establecidas por dicho organismo internacional en un documento anterior. En una de las resoluciones de la Estrategia Internacional de Desarrollo para el segundo decenio de las Naciones Unidas para el desarrollo (1970), se señalaba que cada país desarrollado aumentaría progresivamente su Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) a los países subdesarrollados, haciendo el máximo esfuerzo para alcanzar a mediados de dicho decenio de los setenta, una cantidad neta mínima equivalente al 0,7 % de su PNB, a precios de mercado. JASL / RMGL

Véanse: Cooperación para el desarrollo; Cooperación norte-sur; Cooperación sur-sur; Nuevo orden mundial; Organización de Naciones Unidas.

NUEVO ORDEN MUNDIAL / New World Order / Nouvel Ordre Mondial.

Con la caída del Muro de Berlín, la desintegración de la Unión Soviética y otros acontecimientos que marcaron el fin de la Guerra Fría, o el enfrentamiento ideológico, político, económico y estratégico de las dos superpotencias que trajo consigo la división del mundo, el ex presidente de los Estados Unidos, George Bush, bautizó con el término de *nuevo orden*

mundial la época que empezaba y que tratará de hacer del capitalismo un patrón global, replanteando la cuestión del imperialismo. La Guerra del Golfo Pérsico de 1991 fue el primer conflicto realizado en su nombre.

Tras el gran fracaso de lo que se llamó «socialismo real», el nuevo orden mundial dio por truncada la posibilidad de la sociedad postcapitalista planteada por la Unión Soviética más de setenta años atrás. Otros países que trataron de encontrar un modelo alternativo al capitalismo, como es el caso de China y Vietnam, acabaron modificando sus planteamientos y buscando formas mixtas que conjugasen la apertura económica con el férreo control político. Así dieron paso a regímenes nacionalistas autoritarios que se alternaban con mecanismos económicos capitalistas.

El nuevo orden mundial está planeado para establecer una sola economía y un solo sistema monetario mundial. Se fundamenta en las relaciones financieras, económicas, comerciales y sociopolíticas, teniendo como doctrina al neoliberalismo, lo que supone suprimir y eliminar todo tipo de barreras al comercio y a la economía incluyendo las que involucran al Estado-nación. El contexto internacional en el que se procura implantar el nuevo orden mundial se caracteriza por el predominio del capital financiero puramente especulativo; la operación de actores multinacionales y transnacionales que actúan como factores de poder con capacidad de generación de reglas; los mercados regionales en los que se aplica la misma política empresarial y con una sola dirección con la tendencia a traer más eficiencia a las transnacionales y optimización de la mano de obra. La hegemonía de Estados Unidos y su expansión, el incremento de la pobreza, y el traspaso de la regularización de los mercados por parte del Estado, prevaleciente durante el último cuarto de siglo, al capital dominante, serán otras de las características del contexto internacional en el cual surge el nuevo orden mundial.

Pero si la Guerra Fría parecía aportar cierta claridad sobre el orden internacional anteriormente imperante, el nuevo orden mundial, que nace con una aparente estabilidad, no tardaría en mostrar los desequilibrios estructurales mundiales, reflejo de que una enorme periferia queda fuera de los centros capitalistas. En lo que respecta a la hegemonía de Estados

Unidos, su voluntad de ocupar nuevas zonas de influencia de la antigua Europa socialista, en el Cáucaso y Asia Central, su política de asegurar su dominio estratégico en el siglo XXI, las guerras preventivas de Bush, y la ocupación militar de Afganistán e Irak, entre otras circunstancias, manifiestan un nuevo y agresivo imperialismo que no tiene los frenos estratégicos que suponía la existencia del poder soviético.

Del resto de las tendencias que se observan en la configuración del sistema mundial de principios del siglo XXI, sobresalen la multiplicación de los actores y la diversificación en cuanto al tipo, generando una gran heterogeneidad en la forma de las relaciones que se establecen dentro del sistema internacional, lo que marca la diferencia con el marco institucional interestatal. El Estado-nación, de acuerdo con la concepción vigente desde la Paz de Westfalia de 1648, pierde vigencia, y con él conceptos relacionados como soberanía, monopolio de las relaciones mundiales, etc. El sistema mundial, cada vez más complejo, ya no se puede definir a partir de las relaciones entre Estados. Si en el siglo XIX el protagonista era el Estado-nación, a partir de los años sesenta, además de duplicarse la cantidad de actores estatales, proliferan los actores transnacionales, de diferente tipo, capacidad e incidencia. Surgen otros actores transnacionales, y a finales del siglo XX y principios del XXI, el mundo cuenta con una gran cantidad de Estados y, en este último caso, con tendencia a la fragmentación, por un lado, y a la convergencia en conglomerados geo-económico-comerciales, por el otro.

La transnacionalización en la toma de decisiones también se da en el marco de las relaciones globales, ya que los actores transnacionales han alcanzado, en gran cantidad de casos, la capacidad de operar como factores de poder. Un ejemplo de ello sería el sistema financiero global. También existen diferentes actores transnacionales en áreas como derechos humanos o medio ambiente, el terrorismo, el narcotráfico o la corrupción (especialmente por lavado de dinero en cantidades multimillonarias que inciden en el funcionamiento de las economías estatales y de la economía mundial).

Por otro lado, la tendencia «transnacionalista» ha incrementado una estrategia de diversificación geográfica de la producción que se orienta a la creación de regiones productivas, independientemente de las «fronteras» nacionales. Estas acciones de las empresas transnacionales están regionalizando la economía mundial. Operan en el sistema mundial como nuevos actores que, en la mayoría de los casos, superan la incidencia que en el mismo tienen los Estados-nación. Los actores subnacionales o regiones también conectan directamente entre sí incidiendo en la capacidad y funcionalidad de los organismos internacionales.

Las pautas territoriales y de soberanía también se modificaron, especialmente por el tema de seguridad. Con el desarrollo de la tecnología militar, la capacidad de control satelital, e incluso internet, las fronteras tal cual las conocíamos dejaron de ser una barrera a la protección y seguridad de los Estados-nación.

Se observa también que el Estado-nación va cediendo espacio a actores transnacionales en la toma de decisiones y en la generación de reglas e incluso en los conflictos, que antes eran interestatales y ahora son mayoritariamente intranacionales y transnacionales, como lo es por ejemplo el impacto del terrorismo. Así mismo, no existe una correspondencia entre el marco institucional internacional vigente y la estructura de poder transnacional dominante.

Las orientaciones de las nuevas tendencias protagonizadas por un creciente número de centros de poder –cuya actuación externa tiende a satisfacer una gama de objetivos mucho más amplia que en el pasado, no sólo a través del Estado-nación, sino también de la sociedad civil organizada– se desenvuelven en torno a una agenda más compleja y menos jerarquizada. Ésta es manejada por nuevos y múltiples agentes que ponen en juego recursos de poder no tradicionales en un contexto donde los «ejes» de relaciones e intereses son mucho más numerosos, cambiantes y entrelazados que antes.

Los actores transnacionales reorientan el Estado-nación en el sentido de los intereses de estos primeros dificultando que se alcancen los objetivos de presunto interés nacional general. Salvo Estados muy poderosos que han establecido un *modus vivendi* entre el sector público

gubernamental y el sector privado, que les ha permitido históricamente coexistir y operar en beneficio mutuo, como Estados Unidos, Japón y algunos en Europa, en la gran mayoría de los casos –América Latina es un ejemplo– el sector privado, incluso el nacional, ha operado como un factor de poder, a veces para imponer conductas al Estado.

Todavía las directrices del nuevo orden mundial son diseñadas por unos pocos actores, que siguen las pautas de la estructura emergente o vigente, aunque son muchos los que intervienen. El mundo se ha atomizado y se ha vuelto heterogéneo al transnacionalizarse, y el poder se difunde, aunque el «poder principal», en términos estatales, pareciera tenerlo Estados Unidos. JASL / RMGL

Véanse: Comisión Trilateral; Estado; Estado-nación; Neoliberalismo; Orden geopolítico / Orden internacional.

NUNCIO APOSTÓLICO / Papal Nuncio (Apostolic Nuncio) / Nonce Apostolique.

Jefe de la Misión Diplomática de mayor rango en la Nunciatura o representación de la Santa Sede. Tiene la misma categoría que un embajador extraordinario y plenipotenciario y se acredita por medio de las cartas credenciales, antiguamente llamadas cartas apostólicas. Su trabajo lo desempeña en la Nunciatura, que equivale a la sede de una Embajada o Misión diplomática de primera clase.

El nuncio apostólico o nuncio de Su Santidad es un tipo de legado pontificio que representa al Romano Pontífice ante el Estado en que está acreditado. El derecho canónico actual llama «legados pontificios» a los representantes de la Santa Sede, cuya función es la de ser representantes del Romano Pontífice ante otras Iglesias y ante los Gobiernos. Dependiendo de sus categorías y funciones se denominan nuncios, pro-nuncios y delegados apostólicos. Su regulación procede de las antiguas tradiciones diplomáticas de la Santa Sede, aunque el Concilio Vaticano II aportó ciertos cambios a la función de los legados pontificios. La causa radicó en que había un propósito de establecer una mayor vinculación entre los obispos dispersos por todo el mundo y Roma. Por tal motivo se estimó que los legados pontificios cumplieran con la misión fundamental

de fomentar los vínculos de unidad entre la Santa Sede y las Iglesias particulares, tarea considerada en la actualidad como la más relevante de los legados.

Desde el punto de vista orgánico, dependen de la Secretaría de Estado del Vaticano, a través de la Segunda Sección. Sus funciones están fijadas por los cánones 364 y 365 que detallamos a continuación. 1) Canon 364: La responsabilidad principal consiste en procurar que sean cada vez más firmes y eficaces los vínculos de unidad entre la Sede apostólica y las Iglesias particulares. Derivada de esta responsabilidad, sus ocupaciones son: informar a la Sede apostólica acerca de las condiciones en que se encuentran las Iglesias particulares y de todo aquello que afecte a la misma vida de la Iglesia y al bien de los individuos; prestar ayuda y consejo a los obispos, sin menoscabo del ejercicio de la potestad legítima de éstos; mantener fluida comunicación con la Conferencia Episcopal, prestándole todo tipo de colaboración; en lo que atañe al nombramiento de obispos, transmitir o proponer los nombres de los candidatos así como instruir el proceso informativo de los que han de ser promovidos, según las normas dadas por la Sede apostólica; esforzarse para que se promuevan iniciativas en favor de la paz, del progreso y de la cooperación entre los pueblos; colaborar con los obispos a fin de que se fomenten las oportunas relaciones entre la Iglesia católica y otras Iglesias o comunidades eclesiales, e incluso religiones no cristianas; defender juntamente con los obispos ante las autoridades estatales, todo lo que pertenece a la misión de la Iglesia y de la Sede apostólica; ejercer el resto de las facultades y cumplir otros mandatos que le fije el Vaticano. 2) Canon 365: al legado pontificio, que ejerce a la vez su legación ante los Estados según las normas de derecho internacional, le compete el oficio peculiar de: promover y fomentar las relaciones entre la Santa Sede y las autoridades del Estado donde esté acreditado; tratar aquellas cuestiones que se refieren a las relaciones entre la Iglesia y el Estado y, de modo particular, trabajar en la negociación de concordatos y otras convenciones similares, cuidando de que se lleven a la práctica. Los legados pontificios generalmente son obispos titulares, aunque en los casos de antiguas nunciaturas suele

enviarse a arzobispos. Por lo demás, su actuación y el resultado de su misión sólo puede ser juzgada por el Romano Pontífice, según lo dispone el canon 1405 de la Ley canónica.

Desde el punto de vista de que son representantes ante los Estados, forman parte del Cuerpo Diplomático ante el Estado receptor y su nombramiento y el ejercicio de su misión está sometido a las normas del derecho internacional. En los países de raigambre católica, el nuncio suele ser designado para el puesto de Decano del Cuerpo Diplomático. Por tal motivo, en cuestiones de protocolo, tiene preferencia ante los demás embajadores acreditados y ejercerá las demás prerrogativas asociadas al decano. Esta práctica fue recogida en la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas (Art.14, 1 y 16,3).

La Santa Sede ha mantenido desde antiguo una amplia red de representantes diplomáticos. Los embajadores de la Santa Sede se cuentan entre los primeros embajadores de la historia moderna. Su actividad, influencia y posición dentro de los Estados es bien conocida por los poderes públicos y privados.

En los casos en los que no existen relaciones diplomáticas estables, la Santa Sede llama a su representante pro-nuncio. Es también un representante del Santo Padre ante los Estados y forma parte del cuerpo diplomático. El pro-nuncio, sin embargo, no ejerce de decano del Cuerpo Diplomático, a excepción de los casos en que le corresponde en función de su antigüedad, al igual que ocurre con los demás embajadores. La práctica de la Santa Sede es enviar un pro-nuncio ante aquellos Estados en los que haya motivos que aconsejen que su representante no ejerza funciones de decano del Cuerpo Diplomático. Como se ve, la diferencia entre el Nuncio y el pro-nuncio es meramente protocolaria.

No podemos confundir al nuncio y al pro-nuncio con el delegado apostólico, quien no ejerce funciones oficiales diplomáticas porque no es el representante del Vaticano ante el Estado en el que ejerce su ministerio. No pertenece al Cuerpo Diplomático, por lo tanto es un enviado de la Santa Sede cuando no hay relaciones diplomáticas.

El derecho del Papa de ejercer el derecho de legación responde a la normativa internacional. El estatuto especial de la Santa Sede es, sobre todo, de interés del derecho diplomático, ya que este nivel la faculta para ejercer el derecho de legación o derecho de misión. El Estado vaticano surge después de 1870 y al Papa le fueron respetados los atributos de la representación internacional por la Ley italiana de Garantías de mayo de 1871, en cuyos artículos se le mantiene el derecho de legación que había ejercido durante siglos. Este privilegio fue nuevamente confirmado en los Acuerdos de Letrán de 1929, que concedían la soberanía territorial sobre la ciudad del Vaticano. ME

Véanse: Agente diplomático; Concordato; Cuerpo diplomático; Derecho diplomático y consular; Diplomacia; Letrán (Acuerdos de); Protocolo.

O

OBJETIVO / Target / Objetif.

En primer término, objetivo es la meta a alcanzar en una estrategia, operación, etc. El presidente del Gobierno establece en su Directiva de Defensa Nacional los objetivos político-militares, que contribuirán a la consecución de los objetivos nacionales. Aunque no hay un documento único sobre los objetivos nacionales, suelen quedar reflejados en el programa electoral de los partidos políticos y en el discurso de investidura del presidente de Gobierno, al comienzo de cada legislatura. Una parte importante de los objetivos políticos son los objetivos nacionales de seguridad que se establecen para proteger los intereses nacionales. El ministro de Defensa podrá detallar aún más los objetivos político-militares establecidos en la citada Directiva para transmitirlos al Jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD) que, como mando de nivel estratégico militar, establece los objetivos militares que cada Ejército debe alcanzar, para contribuir al logro de los objetivos nacionales. Cuando se pone en marcha una operación, el comandante de la fuerza planeará y llevará a cabo operaciones para alcanzar los objetivos militares que le designen.

En segundo lugar, el término objetivo se utiliza como sinónimo de blanco, en este caso podríamos definirlo como personal, material o zona geográfica que han de ser objeto de la acción militar que se lleva a cabo. También se considera objetivo, la zona geográfica, complejo o instalación determinados que han de ser capturados o destruidos por las fuerzas militares. Para la artillería, el objetivo es la zona designada y numerada para hacer fuego sobre ella.

El objetivo puede ser imprevisto, el no incluido en planes previamente establecidos, o previsto, que está contenido en los planes de fuego con anterioridad.

Se denominan objetivos operacionales aquellos que deben conseguirse en una campaña para lograr el estado final deseado. El éxito de la operación depende del grado de alcance de dichos objetivos.

Denominamos objetivo intermedio a la posición o zona de terreno que una fuerza conquista en el curso de un ataque que no ha finalizado. Estos objetivos se utilizan para coordinar los movimientos con las acciones de fuego y para mantener los ritmos de la acción. Su conquista no debe suponer que el ataque pierda su impulso.

Objetivo de oportunidad es el que surge, de forma imprevista, durante la misión y de acuerdo con las reglas de enfrentamiento (*Rules of engagement*, ROE) puede ser atacado.

A la confección del programa de objetivos a bombardear se le denomina *targeting* y deben ser seleccionados evitando producir daños a los no combatientes y en todo caso respetando el derecho internacional humanitario. Sin embargo, en toda campaña militar donde se producen acciones a gran escala se producen los llamados daños colaterales que el diccionario de términos militares del departamento de Defensa de Estados Unidos define como daños no intencionados causados a las personas o a los bienes que no son objetivos militares legales en esos momentos.

De acuerdo con lo establecido en los convenios de Ginebra, como regla general, un ataque debe ser dirigido únicamente contra objetivos militares. El artículo 57 del I Convenio de Ginebra establece que el objetivo militar debe ser identificado como tal, claramente designado y asignado. El ataque se limitará al objetivo militar asignado. Cuando la situación táctica lo permita, se dará aviso con la debida antelación de cualquier ataque que pueda afectar a la población civil (art. 57, Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales de 1977).

Está prohibido atacar, destruir, sustraer o inutilizar los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, con intención de causar hambre a la población (art. 54, Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra). Está prohibido ordenar que no haya

supervivientes, amenazar con ello al adversario o conducir las operaciones basándose en tal supuesto (art. 23 del Convenio VI de La Haya de 1907 y 40 del Protocolo Adicional I). MAB

Véanse: Artillería; Balística; Derecho de los Conflictos Armados; Maniobra; Ministerio de Defensa; Operaciones militares; Táctica.

OBJETIVOS DEL MILENIO (ONU) / Millenium Goals (UNO) / Objectifs pour le Millénaire (ONU).

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio ya aparecen en la Declaración del Milenio, adoptada por la Asamblea General de la ONU celebrada a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno, y firmada por los 189 Estados miembros el 8 de septiembre de 2000, tras la Cumbre del Milenio; y en este sentido, en la Cumbre mundial de 2005 (14-16 de septiembre de 2005), los representantes de los entonces 191 miembros de la ONU, los reafirmaron como ocho objetivos a alcanzar para el año 2015. Estos objetivos son:

Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre, reduciendo a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y reduciendo a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre.

Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal: velar por que todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.

Objetivo 3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer: eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para 2015.

Objetivo 4. Reducir la mortalidad infantil: reducir en dos terceras partes la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años.

Objetivo 5. Mejorar la salud materna: reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes.

Objetivo 6. Combatir el VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades: detener y comenzar a reducir la propagación del VIH/sida. Detener y comenzar a reducir la incidencia del paludismo y otras

enfermedades graves.

Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente: incorporar los principios de desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales; invertir la pérdida de recursos del medio ambiente. Reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable. Mejorar considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios para el año 2020.

Objetivo 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo: desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. Ello incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional. Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados, lo que incluye el acceso libre de aranceles y cupos para las exportaciones de los países menos adelantados, el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral oficial y la concesión de una asistencia oficial para el desarrollo más generosa a los países que hayan mostrado su determinación de reducir la pobreza. Atender a la necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo.

Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo.

En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo. En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo. En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular, los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones. JCP

Véanse: Cooperación norte-sur; Cumbre del Milenio; Organización de Naciones Unidas.

ODER-NEISSE (Línea) / Oder-Neisse Line / Ligne Oder-Neisse.

Frontera germano-polaca que discurre en dirección Norte-Sur desde Swinemünde (la bwinoujfcie polaca), en el mar Báltico, hasta la República Checa, siguiendo el curso de los ríos Oder y Neisse occidental. Fue fijada por los aliados en los Acuerdos de Potsdam de 2 de agosto de 1945, si bien sólo como línea de demarcación provisional, hasta que un futuro tratado de paz con Alemania fijara las fronteras definitivas de este país. Reconocida como frontera germano-polaca por la República Democrática Alemana (RDA) en 1950 y por la República Federal de Alemania (RFA) en 1970, ha sido definitivamente aceptada por la Alemania reunificada por el Acuerdo germano-polaco de 14 de noviembre de 1990.

Antes del reconocimiento formal otorgado a la línea Oder-Neisse en Potsdam, Stalin ya había planteado a los aliados su deseo de dar a la cuestión polaca una solución que pasara por un desplazamiento hacia el Oeste de las fronteras de este país, lo que a su vez equivalía a consagrar las ganancias territoriales de la Unión Soviética a expensas de los territorios orientales de Polonia. En las Conferencias de Teherán (noviembre de 1943) y Yalta (febrero de 1945), el dirigente soviético obtuvo de Churchill y Roosevelt un asentimiento general a sus planes. Cuando se derrotara a Alemania, la frontera ruso-polaca quedaría fijada en la línea Curzon, es decir, en la frontera diseñada en 1919 por los aliados y después no respetada por los polacos. Polonia recibiría, en compensación, los territorios situados al Este de los ríos Oder y Neisse: Pomerania, Prusia Oriental y Silesia.

En la Conferencia de Potsdam (julio-agosto de 1945), los aliados se plegaron a los planteamientos de Stalin y acordaron someter temporalmente a la Administración polaca los territorios situados al Este de la línea Oder-Neisse occidental (en lugar del Neisse oriental, lo que empujaba aún más hacia el Oeste la frontera polaca). La Prusia Oriental alemana fue dividida en dos: la mitad sur se entregó a Polonia, y la mitad norte a la Unión Soviética, incluyendo Königsberg, que pasó a llamarse Kaliningrado, del mismo modo que, al este de la línea Oder-Neisse, las ciudades de Stettin y Breslau se convirtieron en las Szczecin y Wroclaw polacas. La fijación de las fronteras definitivas entre Alemania y Polonia quedó encomendada a una futura conferencia de paz, que durante todo el

periodo de la Guerra Fría no llegaría a convocarse. Aproximadamente 9,5 millones de alemanes que habitaban los territorios confiados a Polonia y la Unión Soviética abandonaron sus hogares o fueron expulsados, asentándose en las zonas de ocupación aliada al oeste de la nueva frontera.

Surgida en 1949 como Estado socialista aliado de Moscú, la RDA reconoció la línea Oder-Neisse en el Acuerdo de Görlitz de 6 de julio de 1950, como «Frontera de la Paz» (*Friedensgrenze*) entre Alemania y Polonia. Estados Unidos, el Reino Unido y Francia, así como la RFA, rechazaron este acuerdo, recordando que sólo un tratado de paz acordado entre las potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial podía regular legítimamente las cuestiones que afectaran al conjunto de Alemania, incluyendo sus fronteras.

La posición mantenida oficialmente por la RFA desde 1949, consistente en el no reconocimiento de la línea Oder-Neisse como frontera germano-polaca y la insistencia en que Alemania seguía existiendo en las fronteras de 1937, se modificó fundamentalmente con la llegada a la cancillería de Willy Brandt en 1969 y el desarrollo de una nueva política hacia el Este (*Ostpolitik*). El 7 de diciembre de 1970 la RFA y Polonia firmaban el Tratado de Varsovia por el que ambos Estados reconocían que la línea fronteriza Oder-Neisse occidental trazada en Potsdam constituía la frontera occidental de la República Popular de Polonia, y renunciaban al uso de la fuerza para cualquier modificación de la misma. Los aliados occidentales recordaron entonces a ambas partes que los Cuatro (Estados Unidos, Reino Unido, Francia y la Unión Soviética) mantenían el derecho a decir la última palabra sobre el conjunto de Alemania, incluyendo sus fronteras, en una futura conferencia de paz. El propio *Bundestag* (Cámara Baja) alemán, en 1972, y el Tribunal Constitucional de la RFA, en 1975, afirmaron el carácter provisional del reconocimiento de fronteras recogido en el Tratado de Varsovia, lo cual no impidió que la inviolabilidad de la línea Oder-Neisse quedara recogida en el Acta Final de la Conferencia sobre la seguridad y la cooperación en Europa de 1975.

La caída del muro de Berlín en noviembre 1989 y la reunificación alemana al año siguiente devolvieron actualidad a la necesidad de establecer unas fronteras definitivas para Alemania, que satisficieran a la

vez las demandas de seguridad de sus vecinos. Los temores a un cuestionamiento de la línea Oder-Neisse se vieron alimentados durante unos meses por el hecho de que el Programa de Diez Puntos para la unificación hecho público el 28 de noviembre de 1989 por el canciller de la RFA, Helmut Kohl, eludía referirse a la frontera con Polonia. Un paso importante para clarificar la situación se dio el 21 de junio de 1990, cuando el *Bundestag* de la RFA y la *Volkskammer* (Cámara del Pueblo) de la RDA suscribieron una declaración conjunta en la que afirmaban no tener ninguna reivindicación territorial contra Polonia y se declaraban favorables a que un tratado internacional confirmara la frontera existente.

Más tarde, en el Tratado resultante de las negociaciones 2 + 4 entre la RFA, la RDA y las cuatro potencias ocupantes, firmado en Moscú el 12 de septiembre de 1990, las dos Alemanias confirmaron su reconocimiento de la línea Oder-Neisse como su frontera definitiva con Polonia. Este reconocimiento se completó con la firma, entre la Alemania ya reunificada y Polonia, del Acuerdo de Fronteras de 14 de noviembre de 1990, por el que ambos países confirmaban la línea ya reconocida por los Acuerdos de Görlitz de 1950 y de Varsovia de 1970 como su frontera definitiva. El Tratado de Fronteras de 1990 entró en vigor el 16 de enero de 1992 junto con un Acuerdo de buena vecindad suscrito por Alemania y Polonia el 17 de junio de 1991. cs

Véanse: Cuestión alemana; Fronteras; Ostpolitik; Potsdam (Conferencia de); Segunda Guerra Mundial.

OFICINA CONSULAR / Consular Post / Poste Consulaire.

Entendemos por oficina consular, todo consulado general, consulado, viceconsulado o agencia consular cuyas competencias se ejercen sobre el territorio de un Estado extranjero denominado «circunscripción consular». El régimen aplicable a la oficina consular se define en la Convención de Viena sobre las relaciones consulares, de 1963.

Al igual que en el caso de las relaciones diplomáticas, el establecimiento de relaciones consulares se basa en el consentimiento mutuo de los Estados interesados. Así, el establecimiento de una o varias oficinas consulares en el territorio del Estado receptor, la decisión sobre la

fijación y modificación de la sede, la clase y circunscripción de la misma, etc., requiere el consentimiento previo del Estado receptor. No obstante, en los casos en que no se establezca una oficina consular autónoma, las funciones consulares podrán ser ejercidas, si ésta existe, por la misión diplomática del Estado que envía acreditada en el Estado territorial, a cuyo fin es habitual el establecimiento de una sección consular dentro de la embajada.

El fin de la oficina consular vendrá determinado por el fin de las relaciones consulares, que se producirá cuando desaparezca el mutuo consentimiento de los Estados interesados en que se originó. La Convención de Viena sobre las relaciones consulares de 1963 no recoge de forma expresa las causas de finalización, aunque sí regula algunas de sus consecuencias.

La oficina consular está formada por el Jefe de la oficina consular, los funcionarios consulares, los empleados consulares y el personal de servicio. Los Jefes de oficina consular pueden ser cónsules generales, cónsules, vicecónsules y agentes consulares y necesitarán la obtención del exequatur que concede al Estado receptor para poder ejercer sus funciones. La Convención de Viena de 1963 establece una distinción entre los cónsules de carrera y los cónsules honorarios, siendo de destacar que ambas categorías se diferencian por tres criterios distintos, a saber: *a)* los cónsules de carrera serán funcionarios del Estado que envía y tendrán su nacionalidad; *b)* los cónsules honorarios, por el contrario, pueden tener cualquier nacionalidad y no son funcionarios del Estado que envía; *c)* los cónsules de carrera serán siempre personal enviado desde el Estado cuyos intereses representan, mientras que los cónsules honorarios residen habitualmente en el Estado receptor, en el que desarrollan su actividad principal. Por su parte, los empleados consulares desarrollan las funciones de gestión administrativa y mantenimiento de la oficina consular y pueden ser tanto personal enviado como personal contratado localmente. Por último, el personal de servicio está asignado a las tareas de servicio doméstico de una oficina consular y suele ser contratado localmente.

Por lo que se refiere a las funciones de la oficina consular, éstas son de muy diversa naturaleza y vienen recogidas en el artículo 5 de la Convención de Viena de 1963, que enumera las siguientes: *a)* proteger los intereses del Estado acreditante en el Estado receptor; *b)* fomentar las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas; *c)* promocionar las relaciones amistosas con el Estado receptor; *d)* informar, tanto al Estado acreditante como a sus nacionales de las condiciones de vida y de la situación de las relaciones con el Estado receptor; *e)* extender pasaportes y documentos de viaje de los nacionales del Estado que envía, y visados o documentos adecuados a las personas que deseen viajar a dicho Estado; *f)* prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía; *g)* velar por los intereses de los nacionales del Estado que envía; *h)* velar por los intereses de los menores y de otras personas que carezcan de capacidad plena nacionales del Estado que envía; *i)* representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación ante los Tribunales y otras autoridades del Estado receptor; *j)* comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligenciar comisiones rogatorias; *k)* ejercer los derechos de control o inspección de los buques que tengan la nacionalidad del Estado que envía y de las aeronaves matriculadas en el mismo; *l)* prestar ayuda a estos buques y aeronaves, y refrendar los documentos de a bordo. Además, la oficina consular ejerce las funciones de ayuda general a los nacionales del Estado que envía. Asimismo, realiza funciones de tipo notarial, registral y administrativas del Estado acreditante, que revisten una gran importancia a fin de asegurar la debida atención a los nacionales del Estado que envía que residen o se encuentran temporalmente en el Estado receptor.

A fin de garantizar el eficaz ejercicio de la función consular tanto los locales de la Oficina consular como el personal de la misma goza de un conjunto de facilidades, privilegios e inmunidades que, aunque paralelos, tienen un alcance menor que las reconocidas a la misión diplomática. El contenido y alcance de estas facilidades, privilegios e inmunidades, depende, además, de la categoría de personal, siendo máximo en el caso del Jefe de la oficina consular y de los funcionarios consulares. CCS

Véanse: Acción exterior; Administración exterior; Agente diplomático; Cónsul; Cuerpo diplomático; Derecho diplomático y consular; Diplomacia; Inmunidades y privilegios; Legación; Ministerio de Asuntos Exteriores; Misión diplomática.

OPERACIONES DE PAZ (ONU) / Peacekeeping Operations (UNO) / Force de Maintenir de la Paix (ONU).

Las Fuerzas de Paz de la ONU, popularmente conocidas como los «casco azules» por el color de sus cascos, son cuerpos militares encargados de crear y mantener la paz en áreas de conflictos, observar los procesos pacíficos y de brindar asistencia a ex combatientes en la implementación de tratados con fines pacíficos. Actúan por mandato directo del Consejo de Seguridad de la ONU y forman parte miembros de los ejércitos de los Estados integrantes de las Naciones Unidas, formándose una fuerza multinacional. Estas Fuerzas de Paz son enviadas a las zonas y regiones donde han cesado recientemente conflictos armados y han surgido graves conflictos de todo tipo, para de este modo, hacer cumplir los acuerdos de paz y disuadir a los combatientes de reanudar las hostilidades. Debido a que la ONU no mantiene un ejército independiente, los efectivos son suministrados por los Estados miembros y su participación es opcional. La autoridad para enviar o retirar a los contingentes de mantenimiento de la paz está en manos del Gobierno que los aporta, al igual que la responsabilidad en relación con la paga y cuestiones disciplinarias y de personal.

Su origen se remonta al año 1948, cuando el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas abogó por la creación de una fuerza multinacional que pusiese fin y supervisara el cese de las hostilidades entre Egipto e Israel. Esta misión no fue militar, sino que sus miembros estaban presentes como observadores. Realmente la primera misión militar fue en 1956 durante la Crisis del Canal de Suez, por una resolución presentada a la Asamblea General de la ONU por el ministro de Asuntos Exteriores canadiense, Lester Bowles Pearson.

El Consejo de Seguridad normalmente establece y define las operaciones de mantenimiento de la paz; para ello asigna un mandato a la misión, es decir, una descripción de sus tareas. Para establecer una nueva misión de mantenimiento de la paz o modificar el mandato de una misión existente, nueve de los 15 Estados miembros del Consejo tienen que votar a favor; sin embargo, la propuesta fracasa si alguno de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad (China, Estados Unidos, Rusia, Francia y Reino Unido) vota en contra.

Todos los Estados miembros tienen la obligación legal de pagar la parte que les corresponde del coste de las actividades de mantenimiento de la paz, en el marco de una fórmula compleja que ellos mismos establecieron, que incluye una sobrecarga para los cinco miembros permanentes de Consejo de Seguridad. Los países que aportan voluntariamente personal uniformado a las operaciones de mantenimiento de la paz, reciben un reembolso de las Naciones Unidas a una tasa fija de un poco más de 1.000 dólares por soldado por mes. Las Naciones Unidas también reembolsan a los países por el equipo que aportan.

Actualmente, los tipos de operaciones de paz se han ampliado y podemos hablar de seis tipos de operaciones y actuaciones: establecimiento de la paz, mantenimiento de la paz, imposición de la paz, consolidación de la paz, ayuda humanitaria y diplomacia preventiva, además de los observadores militares o «Boinas Azules». En mayo de 2008, se han cumplido 60 años de actuación, de «respuesta a lo peor de los instintos humanos» dijo el secretario general Ban Ki-moon. La ONU mantiene hoy desplazados a más de 130.000 militares, policías y personal civil en 20 misiones de paz en los cinco continentes, con un presupuesto récord de 6.500 millones de dólares. En este largo periodo se han realizado 63 operaciones, en las que han colaborado 117 Estados, más de 88.000 militares, 5.222 civiles y 12.616 civiles locales. Todo ello con un saldo negativo humano de 2.468 militares y civiles muertos.

Las fuerzas de paz de la ONU recibieron en 1988 el premio Nobel de la Paz. En 2001, la ONU y su secretario general Kofi Annan obtuvieron el premio Nobel de la Paz «por su trabajo por un mejor mundo organizado y

más pacífico». En 1993, los Cascos Azules de la ONU destacados en la antigua Yugoslavia recibieron el Premio Príncipe de Asturias de Cooperación Internacional. JCP

Véanse: Organización de Naciones Unidas; Paz; Seguridad colectiva.

OPERACIONES MILITARES / Military Operations / Opérations Militaires.

Son el conjunto de combates y de maniobras diversas realizadas por fuerzas militares para el cumplimiento de una misión. La operación militar puede tener un objetivo estratégico, operacional, táctico, logístico, de apoyo a otras instituciones (reciben el nombre de operaciones de apoyo a autoridades civiles) o de entrenamiento. También puede hacer referencia al proceso que implica el combate, incluyendo el movimiento, los suministros y las maniobras necesarias para alcanzar los objetivos de una batalla o una campaña.

Según donde se desarrollen, las operaciones pueden ser terrestres, navales o aéreas.

Cuando la operación es llevada a cabo por varios Ejércitos, recibe el nombre de operación conjunta. Si son varios los países que participan se denomina combinada. Por último denominamos operaciones conjunto-combinadas a aquellas que son llevadas a cabo por fuerzas militares de dos o más naciones, en las que participan elementos de más de un Ejército.

La descripción verbal o escrita de cómo pretende el jefe llevar a cabo la operación para conseguir los objetivos y la situación final deseada constituye el llamado «concepto de la operación» (CONOPS).

Según el empleo que se haga de las armas, las operaciones se clasifican en bélicas, en la que las armas juegan un papel fundamental; operación no bélica, aquella para cuyo cumplimiento, no es previsible el empleo de las armas; operación permisiva, la que se emplea para la evacuación de personas, realizada sin resistencia y con apoyo del Gobierno del país anfitrión, y por último una operación semipermissiva, en la que, la evacuación de personas se realiza con amenaza probable, o es aquella en que el Gobierno del país anfitrión no tiene el control.

En la actualidad es un principio aceptado tratar de evitar la escalada de las crisis en las relaciones internacionales; para ello se utilizan todos los medios disponibles: diplomacia, presión económica (positiva o negativa), y las fuerzas armadas aportan su grano de arena mediante las operaciones de respuesta a crisis (*crisis response operations*, CRO).

Se denomina operación psicológica al conjunto de actividades planeadas y dirigidas ya sea en paz, crisis o guerra, a un público hostil, amigo o neutral, civil o militar, para influir en sus actitudes y en los comportamientos que afecten a la consecución de objetivos políticos y militares.

Hoy día han tomado gran protagonismo las operaciones de apoyo a la paz, que en principio son de carácter no bélico, realizadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas u otras organizaciones internacionales competentes, de conformidad con el mandato aprobado por resolución de las mismas y que cuenta con el consentimiento de las partes implicadas. Se consideran tres tipos de operaciones: De prevención de conflictos, de mantenimiento de la paz y de consolidación de la paz. Todas ellas necesitan el consentimiento de las partes para poder desarrollarlas y poner fin al conflicto. Pero cuando no hay el acuerdo de las partes, se requiere una operación de imposición de la paz, que debe ser autorizada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Las operaciones de consolidación de la paz se inician una vez finalizado el conflicto para apoyar a los Gobiernos resultantes, las estructuras del Estado y todo aquello que ayude a estabilizar la zona y asegurar la paz, evitando la reactivación del conflicto. Las operaciones de prevención de conflictos llevan a cabo un conjunto de medidas y actividades que van desde las iniciativas diplomáticas al despliegue preventivo de fuerzas para impedir la escalada del conflicto.

Desde un punto de vista estrictamente militar, hay numerosos tipos de operaciones: las operaciones aeromóviles, en las que el helicóptero es el protagonista principal; las aerotransportadas, en las que las fuerzas terrestres son transportadas en aviones hasta situarlas próximas a sus objetivos; operación anfibia, en la que se lanza un ataque desde el mar, realizando un desembarco de fuerzas en una costa enemiga.

Una operación retrógrada es aquella en que las unidades retroceden combatiendo y se alejan del enemigo hacia retaguardia. Las operaciones retrógradas pueden ser: Retardadora, Retirada, Repliegue. En la operación retrógrada las fuerzas propias cambian espacio por tiempo, conservando su capacidad de actuar según sus intereses. MAB

Véanse: Crisis; Fuerzas; Maniobra; Operaciones de Paz; Orgánica; Plan de operaciones; Táctica.

OPINIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL / International Public Opinion / Opinion Publique Internationale.

Una de las características fundamentales en la sociedad internacional en el momento actual, –probablemente la socialmente más significativa– es el peso que ha adquirido la opinión pública internacional, fruto del proceso globalizador en el ámbito de la información y de la comunicación.

La sociedad de la información producto del acceso fácil, directo e inmediato, por la vía de internet o de los medios de comunicación, saltando las fronteras y la ubicación geográfica, de todos los individuos a una multiplicidad de fuentes y personas de diferentes enfoques y pluralidad cultural; esta sociedad de la información se ha constituido en nueva opinión pública internacional y constituye uno de los procesos más democráticos y de mayor peso e influencia en la sociedad internacional.

Para valorar el peso actual de la opinión pública en esta fase de la globalización de la información, basta analizar el peso que internet, los foros y chats han tenido en la formación de una opinión pública internacional en situaciones como la intervención militar estadounidense en Irak, finalmente llevada a cabo el 20 de marzo de 2003, o en el cambio de las posturas gubernamentales sobre la intervención de contingentes militares en la ocupación de estos países; o también en el cambio del comportamiento electoral ante una gestión gubernamental, tildada de incorrecta, ante una situación grave como fueron los atentados terroristas el 11 de marzo de 2004 en Madrid y el 7 de julio de 2005 en Londres; o incluso, el peso decisivo de las acciones llevadas a cabo por algunas organizaciones internacionales y no gubernamentales que han recabado los

apoyos de la gente, utilizando estos instrumentos de la red y virtuales, para causas tan nobles como salvar la vida de inocentes en países que siguen manteniendo prácticas arcaicas y anacrónicas.

Los procesos anteriormente descritos nos permiten deducir el significado del público internacional –como lo hace el Informe MacBride–, afirmando que es una forma de agrupación social constituida por individuos o colectividades de distintos países que adquieren imágenes, generales o particulares, y realizan valoraciones comunes sobre los acontecimientos internacionales a partir de la información recibida por su inserción en flujos transnacionales de comunicación. Estas imágenes o valoraciones comunes facilitan las actuaciones colectivas de los públicos internacionales haciéndoles emerger como una nueva categoría de actores internacionales. Las opiniones sustentadas por los diversos públicos internacionales suelen ser denominadas opiniones públicas internacionales.

Para Rafael Caldach, la actividad de las opiniones públicas internacionales se orienta siguiendo tres líneas fundamentales:

- Presionando a los centros de decisión y poder nacional.
- Influyendo en los centros de decisión internacional de alcance regional.
- Contribuyendo o estimulando la creación de nuevos centros internacionales de referencia.

En el primero de estos tres supuestos, la opinión pública internacional tiende a confundirse con las distintas opiniones públicas nacionales, pero ambas son diferenciables ya que la opinión pública internacional goza de una eficacia y alcance mucho mayores que los de la opinión pública nacional por cuanto es capaz de movilizar simultáneamente a personas o grupos de diversos países y, de este modo, influir sobre numerosos Gobiernos. Ello puede afectar considerablemente la política exterior que tales gobiernos desarrollan ante una cuestión concreta, logrando que sus

respectivas actuaciones exteriores se conjuguen internacionalmente. Un ejemplo de ello, al que ya hemos hecho referencia, es la oposición nacional e internacional ante la intervención militar en Irak.

Las influencias de la opinión pública internacional pueden dirigirse hacia los Gobiernos de distintos países o bien tratar de condicionar la acción de un Gobierno determinado. En ambos casos, el verdadero poder de la opinión pública no resulta de su peso directo sobre las decisiones gubernamentales cuanto de los apoyos o resistencias que suscita entre las poblaciones a la hora de ejecutar esas decisiones. Un ejemplo histórico, rescatado por Calduch, lo encontramos en la creciente oposición que la intervención norteamericana en Vietnam suscitó en amplios sectores de la juventud y la intelectualidad de Estados Unidos y de Europa. Dicha oposición contribuyó poderosamente a minar el prestigio de los Estados Unidos y la credibilidad de las razones aducidas por Washington para justificar su intervención; un ejemplo más cercano lo tenemos en la influencia que tuvo la oposición muy mayoritaria de la población española en la cambiante posición del Gobierno español respecto a la intervención de las tropas españolas en el conflicto en Irak.

Algunas interpretaciones y autores señalaban de forma acertada en ese momento de comienzo de la globalización, que era necesario ser cuidadosos sobre las limitaciones que tales actores poseen a la hora de incidir en la dinámica internacional. En primer lugar, la variedad de fuentes comunicativas (emisores) y de informaciones transmitidas internacionalmente a través de los medios de comunicación de masas genera una pluralidad de públicos diferenciados entre sí por su grado de organización social, el nivel de la información, las opiniones que sustentan y su capacidad de movilización (actuación) internacional. Incluso señalaba, que existía un condicionante mucho más profundo en la articulación de los públicos internacionales. Se trata de las diferencias económicas, culturales (educativas, ideológicas, religiosas, lingüísticas, etc.) y/o nacionales que existen entre los individuos de diferentes sociedades. Debido a ellas, surgen distorsiones comunicativas y

diferencias interpretativas a pesar de que se reciban las mismas informaciones y también, es necesario señalarlo, la facilidad para una mayor y más fácil manipulación.

Esto hacía que los públicos internacionales sólo de modo excepcional alcanzaran un grado de organización social suficientemente desarrollado como para convertirse en actores internacionales con un protagonismo equiparable al de los Estados, las organizaciones internacionales o las empresas multinacionales. Se decía también en ese momento que su actividad internacional solía mantenerse en el terreno de la presión e influencia, más que en el de la decisión y la acción. En este sentido, como muchos decían, era más correcto hablar de la opinión pública internacional como un grupo de presión más que como un actor internacional plenamente estructurado en su interior y definido en las formas de actuación exterior. Tal vez por todas estas cuestiones, algunos autores le habían negado históricamente el reconocimiento de auténticos actores internacionales.

Sin embargo, en el estadio de la sociedad de la información y comunicación en la que nos encontramos y después de haber vivido la influencia de la opinión pública internacional en acontecimientos decisivos como los que hemos mencionado en los primeros párrafos, hoy más que en ningún momento anterior vivido, podemos destacar la opinión insistente de Rafael Calduch y Felipe Sahagún, cuando señalaban que la opinión pública internacional constituye una fuerza real de la vida internacional que difícilmente puede ser desconocida o negada.

Incluso en el momento presente podemos señalar que la opinión pública internacional alcanza a la totalidad de la sociedad mundial, superando progresivamente las disparidades geográficas, históricas y culturales que se han visto asimiladas por la red y, por el contrario, la red también las ha asimilado. Hoy en día, con la universalización de los flujos y las comunicaciones en tiempo por la red y las grandes empresas mundiales de comunicación, más que nunca se puede sustentar seriamente la existencia de una opinión pública mundial. Paralelamente al carácter universal, es necesario destacar el carácter de mayor participación democrática de la sociedad en los asuntos internacionales. Conseguir una

mayor información, la posibilidad de contrastarla con casi infinitas fuentes, intercambiar opiniones con una mayor pluralidad de argumentos y referencias, a la vez que la rapidez de reacción e intercambio, supone disminuir la posibilidad de manipulación informativa y, a la vez, poder fijar una opinión sobre las cuestiones consideradas con una mayor pluralidad y una mayor libertad. GPL

Véanse: Factores internacionales; Globalización; Multinacionales; Relaciones internacionales; Sociedad internacional.

ORDEN GEOPOLÍTICO - ORDEN INTERNACIONAL / Geopolitical Order - International Order / Ordre Géopolitique - Ordre Internationale.

La existencia de un orden geopolítico internacional implica la existencia de continuidades en las estructuras y discursos geopolíticos durante determinados periodos, separados entre sí por transiciones geopolíticas. A la hora de analizar estos periodos de continuidad, la literatura geopolítica más reciente nos ofrece dos alternativas: los «órdenes geopolíticos mundiales» de Peter J. Taylor y Colin Flint y los «órdenes geopolíticos» de John Agnew y Stuart Corbridge, que están conectados con específicas «eras geopolíticas».

En la elaboración del concepto de orden geopolítico mundial, Taylor y Flint parten de la idea de que aunque los códigos geopolíticos de cada país se crean independientemente los unos de los otros, los de los actores más relevantes son más importantes, hasta tal punto que logran hacer encajar todos de modo que se conforme una única pauta general: los órdenes geopolíticos mundiales. La existencia de un orden geopolítico mundial, según estos autores, no es posible sin la existencia de una potencia dominante.

Agnew y Corbridge interpretan los órdenes geopolíticos de otra manera; para ellos están constituidos por el conjunto de reglas, instituciones, actividades y estrategias que se convierten en rutinarias en cada periodo histórico y que tienen características geográficas determinadas. Estos órdenes geopolíticos se mantienen mediante relaciones de poder coercitivas o consensuales, pero no suponen

necesariamente la existencia de una potencia dominante, ya que en buena medida las prácticas materiales y representaciones «hegemónicas» son consideradas ya de sentido común. Los órdenes geopolíticos de Agnew y Corbridge tienen una inspiración gramsciana. En ellos se impondría un modo de representación hegemónico, inspirado o no por una potencia hegemónica, pero no necesariamente impuesto por la fuerza. Así, distinguen tres órdenes geopolíticos desde el siglo XIX: el «orden geopolítico británico del Concierto de Europa» (1815-1875), el «orden geopolítico de la rivalidad interimperial» (1875-1945) y el «orden geopolítico de la Guerra Fría» (1945-1990). Actualmente estaríamos entrando en un nuevo orden geopolítico.

En estos órdenes geopolíticos, la política mundial ha estado organizada alrededor de las caracterizaciones del espacio definidas por sucesivos discursos geopolíticos o modos de representación del espacio. Son las «eras geopolíticas», según la definición de John Agnew. Las eras se corresponden *grosso modo* con los periodos de los órdenes geopolíticos y son, por tanto, también tres: la geopolítica civilizacional, la geopolítica naturalística y la geopolítica ideológica. Las fechas de cada periodo no pretenden ser absolutamente exactas. Existen continuidades, pero en cada periodo los diferentes «principios» se interrelacionan de diferentes maneras para producir una «combinación» diferente de representaciones y prácticas geopolíticas, y también en este caso las eras geopolíticas están asociadas a los periodos hegemónicos, aunque no coincidan exactamente con ellos. Según Agnew, «la imaginación geopolítica dominante que discurría a través de estos periodos tendría viejas raíces en el crecimiento del capitalismo y de la formación de Estados en la Europa de principios de la modernidad y en la expansión europea sobre el resto del mundo. Las hegemonías que caracteriza rían las diferentes eras no están libres de contradicciones ni de crítica. De hecho, es partiendo de sus contradicciones internas que las viejas hegemonías son subvertidas y surgen unas nuevas».

La existencia de un orden geopolítico internacional no implica la existencia de un periodo de paz. Pero la violencia que continúa desarrollándose se ajusta a determinadas pautas espaciales: el periodo de

paz en los países del centro del sistema mundial en el siglo XIX fue acompañado de innumerables guerras coloniales en la periferia; las guerras interimperialistas de la era de la «geopolítica naturalística», que tuvieron su máxima expresión en las dos guerras mundiales, tuvieron Europa como escenario privilegiado, mientras que la Guerra Fría llevó el conflicto de nuevo a la periferia.

Y los discursos que han hecho inteligibles las guerras también han variado de un periodo a otro. Para ilustrar mejor la relación entre los órdenes o eras geopolíticas y los conflictos bélicos vamos a detenernos, a modo de ejemplo, brevemente en las alternativas de la política estadounidense hacia los espacios de su entorno, en particular hacia los países de América Latina, y especialmente en su incidencia en los conflictos. En ellas ha sido determinante el papel cambiante de ese país en el sistema mundial, así como en los códigos geopolíticos desarrollados por su burocracia encargada de los asuntos exteriores, que han ido transformándose según pasaba de ser una potencia de importancia exclusivamente regional a ocupar la posición hegemónica en el sistema mundial.

Podríamos distinguir un primer periodo, que coincide con la era de la «geopolítica civilizacional» en el que asistimos a la expansión de los Estados Unidos. El «destino manifiesto» y la «misión de la Providencia» de los Estados Unidos fueron las estrellas que guiaron la ocupación del continente, primero, y de varios archipiélagos del Pacífico, más tarde. La guerra se realizaba por mor de los designios de una civilización superior, pero con un objetivo político preciso, tal y como Clausewitz establecía.

En el segundo periodo, el del orden geopolítico de la rivalidad interimperial, la política exterior es más propia de una potencia regional en ascenso: la preocupación por el «patio trasero» más cercano es fundamental. En este periodo se desarrolla una geoestrategia que es conocida como la «diplomacia de la cañoneras», que incluye numerosas intervenciones en el área del Caribe y Centroamérica con ocupación por periodos prolongados de algunos países y la expulsión de una vieja potencia debilitada, España, del área. La guerra era resultado de una lucha por la supervivencia de los Estados: debían adquirir espacio (y posiciones

estratégicas contempladas como valiosas) para controlar recursos que alimentaran un «crecimiento saludable». En este sentido era una actividad inevitable y «natural». La posesión de colonias y el control del comercio gracias a una poderosa Armada eran algunas de las claves que estaban detrás de los episodios bélicos.

El tercer periodo muy caracterizado coincide con el orden geopolítico de la Guerra Fría o la era de la «geopolítica ideológica», en el que se desarrolla una geoestrategia que podríamos denominar «intervencionismo para la contención del comunismo», que incluye acciones de diverso tipo en el campo económico, social y militar, pero todas orientadas a intentar evitar la expansión del comunismo en el continente. La intervención militar en Guatemala en 1954, el bloqueo a Cuba y el apoyo a los anticastristas tras la revolución de 1959, el fomento y apoyo al golpe militar en Chile de 1973 o la implicación en la lucha contra los movimientos guerrilleros izquierdistas en Centroamérica en los años ochenta son muestras claras de esta política.

Actualmente estaríamos en un cuarto periodo, que se corresponde con el nuevo orden geopolítico posterior a la Guerra Fría. En él, dos han sido los discursos legitimadores de la intervención de los Estados Unidos en América Latina: la «guerra contra las drogas» y la «lucha contra el terrorismo». La amenaza de las drogas ha sido presentada como una amenaza a la seguridad nacional de los Estados Unidos, por lo que se han diseñado políticas de apoyo a varios Gobiernos latinoamericanos que conllevaban el desarrollo de acciones militares contra los productores de droga o los grupos que los protegen. Obviamente, la cuestión del consumo de drogas se podría entender también como un problema interno relacionado con la falta de oportunidades sociales y económicas de los jóvenes, especialmente de los pertenecientes a minorías étnicas, en la sociedad estadounidense, pero no es ese el caso.

El surgimiento de un nuevo orden geopolítico no significa que necesariamente desaparezcan los «enemigos» propios del anterior, en muchos casos son «reciclados» a las nuevas circunstancias. Por ejemplo, en relación con la amenaza terrorista, el Departamento de Estado en su documento *Patterns of Global Terrorism* del año 2000 identifica entre los

29 grupos más importantes, cuyo apoyo material prohíbe y a cuyos miembros impide la entrada en los Estados Unidos, varias organizaciones latinoamericanas (el ELN y las FARC en Colombia, Sendero Luminoso y MRTA en Perú) y un Estado, Cuba, al que acusa de cobijar terroristas estadounidenses fugitivos y alentar el terrorismo de los grupos colombianos. Parecería que éstos son remanentes de la Guerra Fría, sin gran proyección de futuro, pero la acusación combinada de que estos grupos están implicados en el narcotráfico los inscribe también en el discurso de la amenaza exterior directa para los Estados Unidos. HC

Véanse: Código geopolítico; Destino manifiesto; Discurso geopolítico; Geopolítica; Monroe (Doctrina).

ORGÁNICA / Organic / Organique.

Según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, orgánica es la constitución de corporaciones o entidades colectivas. En el ámbito militar, podemos definirla como la ciencia que investiga y analiza los conceptos básicos que regulan la constitución, conservación y desarrollo de la organización de la fuerza u otros organismos, a la vista de las misiones que ésta tiene encomendadas. La orgánica en las unidades militares juega un papel importante para facilitar la creación de fuertes vínculos entre sus componentes, lo que proporciona mayor cohesión y fortaleza frente al enemigo, así como mayor rendimiento por el trabajo en equipo.

La relación de puestos que deben ser ocupados por personal con expresión de su categoría laboral o militar en una unidad, centro o dependencia militar recibe el nombre de plantilla orgánica. Cada puesto se define por su cometido y el perfil profesional del que debe ocuparlo. La orgánica no siempre coincide con la organización para el combate, ya que priman también otros intereses como los de facilidad de entrenamiento y los de economía.

El jefe de una unidad dotada de una plantilla orgánica recibe el nombre de mando orgánico, cuya autoridad tiene carácter permanente, con responsabilidad en la organización, preparación, seguridad, apoyo logístico y disciplina de todos los hombres que componen su unidad.

Las estructuras de las organizaciones militares tienen una peculiaridad. Se trata de la dualidad de estructuras para la preparación y administración de la organización, por un lado, y para el empleo de la Fuerza, por otro.

Las primeras son las estructuras orgánicas: se trata de estructuras permanentes, constituidas con la finalidad de preparar y apoyar las unidades de la fuerza y generar fuerzas operativas. Las autoridades que forman parte de ella no tienen cometidos operativos inherentes a su cargo, salvo en casos muy concretos de misiones permanentes ligadas generalmente a la defensa del territorio y los espacios de soberanía. El otro tipo de estructuras que podemos encontrar son las estructuras operativas, que, en contraposición con las estructuras orgánicas, son temporales y se constituyen de acuerdo con la misión, y por el tiempo en que ésta se desarrolle. Se trata de estructuras normalmente conjuntas (varios ejércitos), y a menudo combinadas (varios países). En el nivel táctico, lo normal es que las estructuras operativas se apoyen en unidades orgánicas.

Con frecuencia una unidad se integra en otra unidad y es puesta bajo la autoridad de otro jefe para cumplir una misión. Éste recibe el nombre de mando operativo, que tiene carácter temporal, limitado a la duración de la operación para la que ha sido designado. El mando paralelo es el ejercido por los mandos políticos y militares de los países miembros de una coalición, cuando retienen el control de sus fuerzas, durante operaciones internacionales, mientras están desplegadas en una zona de operaciones. En cambio, el mando pleno es el ejercido por un militar sobre una fuerza cuando ostenta el mando orgánico y el mando operativo OPCOM (*Operational Command*).

Toda fuerza organizada para una operación, necesita un sistema de mando y control, como pieza clave de su organización. Entendiendo como tal, la organización, procesos, sistemas y procedimientos que permitan en tiempo oportuno la toma de decisión política y militar, haciendo posible a los mandos militares la dirección y conducción de las fuerzas.

Normalmente las fuerzas, que son enviadas a una zona de operaciones, son puestas bajo control operacional (*Operational Control*, OPCOM) del mando operativo, lo que significa que este mando no puede cambiar su misión ni la zona de despliegue, aunque puede emplearlas como considere necesario para el cumplimiento de su misión, sin alterar su organización básica. El OPCOM no tiene autoridad ni responsabilidad sobre la administración, la disciplina y la logística de obtención de sus recursos, es decir, la dotación de armamento y material de esa unidad.

Otro nivel de delegación de mando es entregar una unidad a un mando operativo bajo mando táctico (*Tactical Command*, TACOM), en este caso, la autoridad que se delega en un jefe es sólo para planear y conducir operaciones, dentro de una misión previamente asignada. Las fuerzas que se encuentran bajo TACOM no pierden su dependencia operativa anterior. En todo caso, en los documentos de transferencia de autoridad (TOA) se suele concretar hasta dónde alcanza la delegación de mando.

Las unidades bajo control administrativo suponen la dirección o ejercicio de autoridad sobre el subordinado u otras organizaciones respecto a materias administrativas como gestión de personal, abastecimiento, servicios, y otras materias no incluidas en las misiones operacionales del subordinado u otras organizaciones. MAB

Véanse: Ejército; Logística; Maniobra; Operaciones militares; Unidad militar.

ORGANISMO INTERNACIONAL DE LA ENERGÍA ATÓMICA (OIEA) / International Atomic Energy Agency (IAEA) / Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA).

Organismo intergubernamental internacional creado a raíz de la Conferencia de Nueva York de 1956 y que empezó a funcionar en Viena en 1957. En el propio 1957 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el acuerdo de relación entre las Naciones Unidas y el OIEA.

El OIEA persigue acelerar y aumentar la contribución de la energía atómica a la paz, la salud y la prosperidad en todo el mundo y velar por que la asistencia que preste no sea utilizada de modo que contribuya a

finés militares.

El Organismo impulsa y orienta el aprovechamiento de la energía atómica con fines pacíficos, establece normas de seguridad nuclear y protección ambiental, ayuda a los países miembros mediante actividades de cooperación técnica y alienta el intercambio de información científica y técnica.

En aplicación de su función de aplicar salvaguardias para asegurar que el equipo y los materiales nucleares destinados a usos pacíficos no se deriven hacia fines militares, el OIEA ha establecido un sistema de contabilización de los materiales nucleares y de verificación in situ a través de inspectores del Organismo.

Tanto el Tratado de no proliferación de las armas nucleares como el Tratado de Tlatelolco para la proscripción de las armas nucleares en América Latina como el Tratado de Rarotonga sobre desnuclearización del Pacífico Sur obligan a los Estados no poseedores de armas nucleares a someter a las salvaguardias del OIEA todas las actividades relacionadas con el ciclo del combustible nuclear.

Las cuestiones relacionadas con los peligros del Tratado de no proliferación de armas nucleares en algunos países preocupan actualmente a la comunidad internacional en relación con la prevención de conflictos armados (Corea del Norte, Irak, India, Pakistán) mientras que respecto a los países de la Europa Oriental y de la antigua Unión Soviética existe una preocupación por la aplicación de salvaguardias relativas a los grandes programas nucleares y a la seguridad de las instalaciones nucleares así como a la necesidad de establecer infraestructuras adecuadas para la seguridad nuclear y la protección contra las radiaciones y los problemas de contaminación radioactiva (Armenia, Bielorrusia, Ucrania, Kazajistán, Kirguistán, Uzbekistán).

El OIEA asesora a los Gobiernos sobre programas de seguridad y protección contra las radiaciones, salud, gestión de desechos radiactivos y ciclo del combustible nuclear y promueve la transferencia de aptitudes y conocimientos especializados a fin de que los países receptores puedan llevar adelante programas de energía atómica con mayor eficiencia y seguridad.

El Organismo está cobrando nueva importancia en estos últimos tiempos como consecuencia de los peligros para la paz que representa la investigación nuclear que pueda derivar hacia la proliferación de armas nucleares, y también por los nuevos parámetros bajo los que se establece la discusión entre partidarios de la energía nuclear y grupos opuestos a ella a raíz de la rápida expansión de la demanda energética mundial a la que resulta cada vez más difícil dar respuesta con el petróleo y con otras fuentes convencionales de energía. FG

Véanse: Organización internacional; Organización de Naciones Unidas.

ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN DE SHANGHÁI (SCI) / Shanghai Cooperation Organization (SCO) / Organisation de Coopération de Shanghai.

Organización intergubernamental fundada tras la reunión de Shanghái de junio de 2001 como continuadora del denominado Mecanismo de los Cinco creado para asegurar la cooperación para la paz y la seguridad entre China, Rusia, Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán. Antes de convertir el Mecanismo de los 5 en la Organización de Shanghái se aceptó a Uzbekistán como miembro. Con ello el único gran país de la zona no integrado en la Organización es Turkmenistán. Su secretariado está en Pekín y sus principios actuales se basan en la Carta de San Petersburgo de 2002 en donde se hace hincapié en la confianza mutua, el principio de la no interferencia, el desarme, la seguridad colectiva y la cooperación mutua. Celebra una reunión anual a nivel de Jefes de Estado así como numerosas reuniones técnicas. FG

Véanse: Organización internacional; Regionalismo internacional; Relaciones internacionales.

ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE) / Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) / Organisation de Coopération et Développement Économiques (OCDE).

Cuando en 1960 la OECE había alcanzado sus objetivos liberalizadores, sus Estados miembros decidieron su transformación en la OCDE, lo cual no solamente comportó nuevos elementos de cooperación intraeuropea sino una apertura a los problemas del mundo, con lo que la nueva organización pasó a ser multirregional.

El Convenio Constitutivo de la OCDE se firmó en París el 14 de diciembre de 1960 (en vigor, el 30 de septiembre de 1961). Sus miembros iniciales fueron los hasta entonces 17 miembros europeos de la OECE más Estados Unidos y Canadá.

El Tratado de París establecía que los fines fundamentales de la OCDE pasaban a ser: *a)* el desarrollo de las economías, el empleo y el nivel de vida de los países miembros manteniendo, además, su estabilidad financiera; *b)* participar en el desarrollo económico mundial, y *c)* contribuir a la expansión del comercio internacional sobre bases multilaterales y no discriminatorias.

Desde su creación, la Organización ha ido ampliándose paulatinamente. Japón entró en 1964, Finlandia en 1969, Australia en 1971, Nueva Zelanda en 1973, México en 1994, la República Checa en 1995; Polonia, Hungría y Corea en 1996; y la República Eslovaca en 2000 por lo que en la actualidad cuenta con 30 miembros. En 2008, cinco países están negociando su ingreso: Chile, Eslovenia, Estonia, Israel y Rusia.

Las decisiones de la Organización son adoptadas por consenso, por lo que no existe ningún tipo de supranacionalismo, aunque las decisiones son vinculantes una vez adoptadas. La OCDE es un auténtico servicio de estudios de la economía mundial y su material estadístico, sus informes anuales sobre sus países miembros y sus análisis de la economía mundial y de sus principales problemas son elementos de referencia esenciales.

La OCDE tiene su máximo organismo rector en el Consejo, que se reúne a nivel ministerial una vez al año y en los Comités. Su Secretariado con numerosas direcciones es, sin embargo, quien marca la pauta del trabajo de la OCDE por su buen nivel técnico existiendo directivas referidas a estadísticas públicas, cuestiones de medio ambiente, desarrollo

territorial, comercio internacional, asuntos financieros y fiscales, inversiones, empleo, trabajo y asuntos sociales, ciencia y tecnología, industria, agricultura y alimentación y asuntos públicos.

Entre los Comités de más prestigio de la entidad figura el Comité de Ayuda al Desarrollo que se preocupa de que los países que forman parte de él (23 en 2007) hagan esfuerzos cualitativos y cuantitativos en su ayuda pública al desarrollo a favor del Tercer Mundo.

La OCDE cuenta también con cuatro organismos autónomos: la Agencia Internacional de la Energía, la Agencia para la Energía Nuclear, el Club del Sahel y el Centro para la Investigación y la Innovación en la Enseñanza.

El Secretariado de la OCDE está en París y en 2006 su Secretario General es, por primera vez, de nacionalidad mexicana. FG

Véanse: Comité de Ayuda al Desarrollo; Organización Europea de Cooperación Económica.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA) / Organization of American States (OAS) / Organisation des États Américains (OEA).

Organización regional del Hemisferio Occidental creada por la Carta de la Organización de los Estados Americanos firmada por 21 países en la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá del 30 de abril al 2 de mayo de 1948. La OEA reemplazó a la Unión Panamericana que había existido desde 1910. Desde 1948 hasta hoy se han incorporado a la OEA Canadá (en 1990) y 13 países del Caribe (desde 1967 hasta 1991), elevando su número de miembros a 35. Cuba –miembro fundador de la OEA– tiene suspendida su participación desde 1962.

El experimento panamericano se había iniciado como consecuencia de la Primera Conferencia Internacional americana celebrada en Washington que estableció, el 14 de abril de 1890, la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas y una secretaría permanente que fue la Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas. Esta Secretaría

permanente fue rebautizada en 1902 como Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas, nombre que conservó hasta su transformación en Unión Panamericana en 1910.

En la misma conferencia de Bogotá de 1948 en que se creó la OEA se firmó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, primer ejemplo internacional de texto sobre derechos humanos, a la que siguió, en 1969, la Convención Americana de Derechos Humanos que estableció (al entrar en vigor en 1978) la Corte Iberoamericana de Derechos Humanos con sede en Costa Rica.

Con todo ello, la OEA es el principal foro multilateral hemisférico para fortalecer la democracia, la promoción de los derechos humanos, la gobernabilidad y la lucha contra problemas compartidos como la pobreza, el desarrollo social, el comercio, la educación, el terrorismo, las drogas ilícitas y la corrupción.

La OEA, con su Asamblea General como principal órgano político de la Organización y su Secretaría General, con sede en Washington, juega un papel central en el cumplimiento de los mandatos establecidos para la región a través del proceso de Cumbres de las Américas.

En este sentido, la OEA, con el Banco Interamericano de Desarrollo, ha impulsado el proceso del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) impulsado por los Estados Unidos desde la Cumbre de Miami de 1994, un proceso que ha quedado suspendido tras la Cumbre celebrada en Buenos Aires en el 2005 fundamentalmente por la oposición del Gobierno del presidente venezolano Chávez. En 1986 se creó la Comisión Interamericana para el control del abuso de drogas (CICAD) a través de la cual se han implementado programas para reducir la oferta y disponibilidad de drogas ilícitas y asistir a los Gobiernos nacionales a mejorar las medidas de control contra el tráfico de armas, el lavado de dinero y establecer medidas de ayuda para crear fuentes alternativas de renta para los agricultores antiguos cultivadores de droga. Con todo esto existe, desde 1996, la Estrategia Antidrogas de 1996. FG

Véanse: Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA); Organizaciones internacionales; Regionalismo internacional; Relaciones internacionales.

ORGANIZACIÓN DE LA AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL (OACI) / International Civil Aviation Organization (ICAO) / Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI).

Organismo intergubernamental especializado de las Naciones Unidas que fue creado por la Convención sobre Aviación Civil Internacional firmada en la Conferencia de Chicago el 7 de diciembre de 1944, que entró en vigor el 4 de abril de 1947.

De acuerdo con tal Convención, todos los países tienen soberanía completa y exclusiva sobre su espacio aéreo. A través de pactos, los Estados pueden conceder a las compañías aéreas derechos de vuelo sobre su territorio agrupados en cinco categorías o libertades:

a) el derecho a sobrevolar el país pero sin efectuar aterrizajes ni escalas; *b)* el derecho a realizar aterrizajes por razones técnicas; *c)* el derecho a aterrizar embarcando o desembarcando pasajeros y/o mercancías para el territorio del Estado cuya nacionalidad posea la aeronave con destino a un país extranjero; *d)* derecho a embarcar pasajeros y mercancías en un país extranjero con destino al país de la nacionalidad de la aeronave, y *e)* derecho a embarcar pasajeros y mercancías en un país extranjero con destino a un tercer país y a la inversa.

La OACI fomenta la realización de acuerdos bilaterales o multilaterales para favorecer una política de cielos abiertos y trata de lograr el crecimiento seguro y ordenado de la aviación civil internacional, alentar el diseño y el funcionamiento de aeronaves con fines pacíficos, apoyar el desarrollo de redes aéreas, aeropuertos e instalaciones y servicios de navegación aérea para la aviación civil y satisfacer la necesidad del público internacional de contar con sistemas de transporte aéreo seguros, regulares, eficientes y económicos.

Para conseguir tales objetivos, la OACI ha adoptado normas internacionales y prácticas recomendadas. Estas normas se refieren a diseños y rendimiento de aeronaves y de sus equipos, el desempeño de los pilotos y tripulaciones, de los controladores de tráfico aéreo y del personal terrestre de mantenimiento, el transporte de mercancías peligrosas en aviones comerciales, los requisitos de seguridad en los aeropuertos

internacionales y la prohibición del transporte aéreo de mercancías ilícitas (drogas, mercancías afectadas por las prohibiciones del Convenio CITES, etc.)

La OACI elabora normas de vuelo visual y por instrumentos y mapas aeronáuticos siendo también de su responsabilidad los sistemas de telecomunicaciones de aeronaves, los sistemas de guía electrónica de vuelos y los procedimientos de seguridad.

La OACI facilita el movimiento de aeronaves, pasajeros, tripulantes, equipaje, carga y correspondencia a través de fronteras nacionales mediante la simplificación de formalidades y procedimientos en materia de aduanas, inmigración y salud pública. La OACI atiende las solicitudes de asistencia técnica que le presenten los países en desarrollo que desean mejorar sus sistemas de transporte aéreo e imparte cursos de capacitación para el personal de aviación civil de los Estados miembros.

La OACI está dirigida por una Asamblea General de todos sus Estados miembros que se reúne al menos cada tres años, y un Consejo de Representantes, formado por 33 países elegidos por la Asamblea, que es el órgano ejecutivo de la Organización. El Consejo es el que cumple las directrices de la Asamblea, administra las finanzas de la OACI, aprueba las normas relativas a la navegación aérea internacional y, a solicitud de los Estados miembros, puede actuar como tribunal para entender en cualquier controversia que se refiera a la aviación civil internacional. La Organización cuenta también con un Presidente. Su Secretaría General está en Montreal.

Tras los atentados terroristas de las Torres Gemelas de Nueva York del 11 de septiembre de 2001, la OACI se ha preocupado muy especialmente de cuestiones de seguridad tanto en aeropuertos como en aeronaves cosa difícil de lograr si se tiene en cuenta la masificación que está alcanzando el tráfico aéreo mundial, tras la irrupción de las compañías de bajo coste con los más de 4.000 millones de pasajeros que pasan anualmente por los aeropuertos del mundo. Ello la obliga a un diálogo constante con la asociación de compañías de aviación (IATA, International Air Transport Association). FG

Véanse: Organizaciones internacionales; Relaciones internacionales.

ORGANIZACIÓN DE LA CONFERENCIA ISLÁMICA (OCI) / Organization Islamic Conference / Organisation de la Conférence Islamique.

Fundada en 1969, los objetivos de la Organización son los de promover la solidaridad islámica a través de los Estados miembros; consolidar la cooperación en los campos económicos, sociales, culturales, científicos y otros de interés común; impulsar las consultas entre sus miembros en las organizaciones internacionales; esforzarse en eliminar la segregación racial, la discriminación y erradicar el colonialismo en todas sus formas; tomar las medidas necesarias para apoyar la paz y la seguridad basada en la justicia; fortalecer la lucha de los pueblos musulmanes con vistas a salvaguardar su dignidad, independencia y derechos nacionales y, por último, crear una atmósfera favorable para la promoción de la cooperación y el entendimiento entre los Estados miembros y otros países. En 2008 forman parte de la Organización 57 Estados, con dos Estados con el estatus de observadores: Bosnia-Herzegovina y la República Centroafricana. Nigeria abandonó la Organización en 1991, pero su abandono no ha sido reconocido por la Organización. La sede se encuentra en Yidda, Arabia Saudí. JCP

Véanse: Organización internacional; Pan-ismos.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) / United Nations Organization (UNO) / Organisation des Nations Unies (ONU).

Organismo cúpula del sistema internacional concebido durante la Segunda Guerra Mundial por los representantes de 26 Estados aliados para luchar contra las potencias del Eje. La Carta de las Naciones Unidas dando vida a la Organización fue redactada en San Francisco del 25 de abril al 26 de junio de 1945 en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional siguiendo la pauta de los trabajos preliminares desarrollados por representantes de China, Estados Unidos, Reino Unido y la Unión Soviética en Dumbarton Oaks en 1944. La Organización nació oficialmente el 24 de octubre de 1945, bajo la denominación de Naciones Unidas, con 51 Estados miembros de los que 20 eran latinoamericanos y solamente 3 africanos.

Las Naciones Unidas absorbieron el 18 de abril de 1946 los activos que había ido acumulando la Sociedad de Naciones desde su puesta en marcha el 10 de enero de 1920, como consecuencia del Tratado de Versalles con el que se establecieron los arreglos de paz y reparaciones subsecuentes a la Primera Guerra Mundial. La Sociedad de Naciones desapareció el 20 de abril de 1946 cuando aún tenía 43 Estados miembros (la Sociedad de Naciones tuvo 32 miembros iniciales entre los que no estuvieron los Estados Unidos –pues pese a que el presidente Wilson fue el gran promotor de la Sociedad, el Senado, de mayoría republicana, no llegó a aceptar la ratificación– y alcanzó un máximo de 63 Estados miembros).

Tras el proceso de descolonización y las rupturas de la Unión Soviética y la antigua Yugoslavia, en el mundo existen 243 entidades consideradas nacionales o territoriales de las que, en 2006, eran miembros de las Naciones Unidas 192 –tras la independencia de Montenegro respecto a Serbia–. De ellos, 53 son africanos, 52 de Asia-Pacífico, 24 de Europa Oriental y Balcanes, 33 de Latinoamérica y 30 pertenecen al «Grupo Occidental». El Vaticano no es miembro de las Naciones Unidas aunque es reconocido como observador; Taiwán –que es reconocido diplomáticamente por 25 Estados– ha dejado de ser reconocido como miembro de las Naciones Unidas desde 1971. Palestina y Sahara Occidental son entidades reconocidas como soberanas por diversos Estados pero no pueden ingresar en las Naciones Unidas por no ser independientes. Son 6 los Estados de facto sin reconocimiento internacional: Chipre Norte, Abjasia, Nogorno-Karabaj, Somalilandia, Osetia del Sur y Transnistria. Existe un territorio bajo protectorado de Naciones Unidas cuyas autoridades han proclamado unilateralmente la independencia en 2008: Kosovo.

Los Estados miembros de las Naciones Unidas mantienen delegaciones ante la organización internacional a cuyo frente figura un diplomático representante permanente con categoría de embajador. La Organización tiene su sede en Nueva York y subsedes en Ginebra (la antigua sede de la Sociedad de Naciones), Viena y Nairobi aunque hay Agencias especializadas y órganos subsidiarios desparramados por todos los continentes.

El Sistema o Familia de las Naciones Unidas consta de la Organización de las Naciones Unidas propiamente dicha, con sus seis órganos principales (Asamblea General, Consejo de Seguridad, Corte Internacional de Justicia –con sede en el Palacio de la Paz de La Haya–, Consejo Económico y Social, Consejo de Administración Fiduciaria y Secretaría), y cuenta también con numerosísimos programas y órganos así como con órganos subsidiarios, Comisiones Orgánicas y Regionales, Organismos u Agencias especializadas y Departamentos, además de numerosas comisiones y comités de distinto tipo (véase cuadro).

La Asamblea General es el principal órgano deliberante en el que están representados todos los Estados miembros, cada uno con un voto. Para los temas importantes se necesita la mayoría de dos tercios. La Asamblea General cuenta con seis comisiones principales 1. Desarme y Seguridad; 2. Económica y Financiera; 3. Humanitario, social y cultural; 4. Política y de descolonización; 5. Administrativa y Presupuestaria y, por último; 6. Jurídica. La Asamblea General da el impulso político anual (se reúne desde el tercer martes de septiembre hasta diciembre) a los trabajos de la Organización y revisa lo que «la familia» ha realizado en el ejercicio anterior. Convoca, además, las «grandes conferencias internacionales» de las que salen los correspondientes programas de acción en áreas específicas. En el año 2000 la Asamblea General inició su 55 periodo de sesiones con una Cumbre a nivel de jefes de Estado y de Gobierno que adoptó por unanimidad de los entonces 189 miembros «Los objetivos del Milenio», con metas de reducción del hambre y la pobreza, mejora de la educación, la salud y la igualdad de sexos así como de cooperación entre países ricos y pobres con el objetivo, todo ello, de orientar la acción internacional en favor de los países pobres hasta 2015.

El Consejo de Seguridad se compone de cinco miembros permanentes con derecho de veto (China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Rusia –que desde el 24 de diciembre de 1991 sustituyó a la Unión Soviética en sus deberes y derechos–) y diez miembros elegidos por la Asamblea General por periodos de dos años, y es competente en el mantenimiento de

la paz y la seguridad internacionales. El Consejo de Seguridad es el único Órgano de las Naciones Unidas cuyas decisiones están obligados a cumplir todos los Estados miembros.

El Consejo Económico y Social (ECOSOC), compuesto por 54 miembros con mandatos de tres años, es el órgano coordinador de la labor económica y social de las Naciones Unidas y de los Organismos, agencias e instituciones especializadas que constituyen el «Sistema o Familia de las Naciones Unidas» con sesiones sustantivas alternadas entre Nueva York y Ginebra. En los últimos años el ECOSOC está prestando una especial atención a recabar la opinión de las Organizaciones no Gubernamentales a las que ha otorgado la categoría de entidades consultivas. Dependen del ECOSOC nueve comisiones orgánicas (Desarrollo Social, Derechos Humanos, Estupefacientes, Prevención del delito y Justicia Penal, Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, Desarrollo Sostenible, Condición de la Mujer, Población y Desarrollo, y Estadística) y cinco comisiones regionales (África, Asia-Pacífico, Europa, América Latina y el Caribe y Asia Occidental).

El Consejo de Administración Fiduciaria está formado por los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad y se dedica a impulsar la marcha hacia el gobierno propio o la independencia de los territorios en fideicomiso.

La Corte Internacional de Justicia es la continuadora de la idea iniciada con la creación por la Primera Conferencia de Paz de La Haya de 1899 de la Corte Permanente de Arbitraje y el establecimiento por el Tratado de Versalles de la Corte Permanente de Justicia Internacional que funcionó en el contexto de la Sociedad de Naciones entre 1922 y 1940. Por ello su sede está en La Haya. Su Estatuto forma parte integral de la Carta de las Naciones Unidas. La componen 15 magistrados que tienen un mandato por nueve años renovables. Resuelve controversias entre los Estados y emite opiniones consultivas tanto para las Naciones Unidas como para sus organismos especializados. En 1993 se creó el Tribunal Penal Internacional para la exYugoslavia, en 1994 el referido a Ruanda y el 1996 el Tribunal Penal Internacional.

La Secretaría cuenta con unos 15.000 funcionarios distribuidos en Nueva York y las subsedes de Ginebra, Viena y Nairobi así como en el resto de lugares donde la Organización lleva a cabo su labor. El Jefe de la Secretaría es el Secretario General, que es nombrado por la Asamblea General a propuesta del Consejo de Seguridad por un periodo de cinco años renovables. Hasta el momento, la Secretaría General de las Naciones Unidas ha sido ocupada por: Trygve Lie (1946-1953), Dag Hammarskjöld (1953-1961), U Thant (1961-1971), Kurt Waldheim (1971-1981), Javier Pérez de Cuellar (1981-1991), Boutros Boutros-Ghali (1992-1997), Kofi Annan (1997-2006) y Ban-Ki-moon (2007). Cada Secretario General define la tarea que le corresponde en función de los problemas del mundo que le toca vivir.

Los objetivos de las Naciones Unidas definidos en la Carta son el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales; el fomento de las relaciones de amistad entre las naciones con respeto al principio de igualdad soberana de todos los miembros y de la libre determinación de los pueblos, así como la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario en base al respeto de los derechos humanos y de las libertades individuales a través de la cooperación internacional.

En términos de nuestra sociedad globalizada actual, las Naciones Unidas tratan de reforzar la gobernabilidad internacional ya que los problemas globales no conocen fronteras nacionales y solamente los organismos del sistema de las Naciones Unidas pueden respaldar la creación de bienes públicos globales (paz y seguridad, sistema financiero mundial estable, sistema comercial abierto y equitativo, lucha contra enfermedades transmisibles, cambio climático y desarrollo sostenible) y luchar contra las desigualdades mundiales mediante el reforzamiento de las instituciones globales y la convocatoria de conferencias globales sobre temas que preocupan a la humanidad (medio ambiente, derechos humanos, población, alimentación, urbanización, racismo y xenofobia, financiación del desarrollo, Estados sin litoral, pequeños Estados insulares en desarrollo, países menos avanzados, etc.).

Para llevar a cabo estas funciones, las Naciones Unidas cuentan con un Presupuesto que es aprobado bianualmente por la Asamblea General a la vista de la propuesta del Secretario General que debe ser refrendada por la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto. La fuente principal de recursos destinados al Presupuesto Ordinario procede de las contribuciones de los Estados miembros con arreglo a una escala de contribuciones según la capacidad de pago de cada uno. Aparte del Presupuesto ordinario también se prorratan entre los Estados miembros los gastos de las Fuerzas Armadas de Naciones Unidas en las operaciones de mantenimiento de la paz. La labor de muchos programas opcionales y fondos específicos (como es el caso del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, establecido en 1965 y dirigido desde la sede neoyorkina de las Naciones Unidas, o el Programa Alimentario Mundial FAO/UN establecido en 1963 y gestionado desde la sede de la FAO en Roma) se financia principalmente a través de contribuciones voluntarias aportadas tanto por Gobiernos como por instituciones internacionales y por personas o fundaciones particulares.

Las Agencias especializadas de Naciones Unidas son una pieza importante del engranaje global. Están abiertas a los miembros de las Naciones Unidas que acepten sus respectivos convenios constitutivos. En su estado actual, la agencia más antigua es la Organización Internacional del Trabajo (creada por el Tratado de Versalles en complemento a la Sociedad de Naciones) y las más modernas son Habitat creada en el 2001 y la Oficina de las Naciones Unidas sobre Droga y Crimen establecida en 2004. Algunas antiguas organizaciones intergubernamentales se han convertido con posterioridad en Agencias de Naciones Unidas suscribiendo el correspondiente acuerdo. Ejemplos de ello son la Unión Postal Universal creada por el Tratado de Berna de 1874 y convertida en Agencia de las Naciones Unidas en 1948 o la Unión Internacional de Telecomunicaciones establecida en 1865 como Unión Internacional de Telégrafos y luego ampliada y completada de acuerdo con los progresos técnicos en este campo y que se transformó, en 1947 en Agencia de las Naciones Unidas. Un ejemplo más reciente de esta transformación en

agencia desde una organización intergubernamental es la Organización Mundial del Turismo creada en Madrid en 1976 – tras la conferencia de México de 1970 y transformada en agencia en 2003.

Hay que destacar, por otra parte, que la Familia de las Naciones Unidas se ha ido ampliando a medida que el sistema internacional ha debido ir afrontando nuevos retos y amenazas. Existen, al mismo tiempo, casi permanentemente, nuevas propuestas de mejora y de reforma del sistema tanto respecto a áreas de actuación (por ejemplo, la cuestión del terrorismo que ha pasado al primer plano de la preocupación internacional desde los atentados de Nueva York de 11 de septiembre de 2001) como respecto a los mecanismos de toma de decisiones, composición y poder de votación en los órganos de gobiernos (por ejemplo, la composición del Consejo de Seguridad y sus miembros permanentes a la luz de las relaciones de poder en el mundo actual o la búsqueda de nuevas opciones presupuestarias que impidan las estrecheces que hoy padece la Organización y que eviten los retrasos que crónicamente se vienen produciendo en la aportación de las contribuciones debidas.

Las Naciones Unidas han organizado en estos últimos años numerosas Cumbres que han adoptado Programas de Acción de gran interés para coordinar la acción de la comunidad internacional en una serie de campos. El inicio de tal ciclo de cumbres suele situarse en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 1992), a la que siguieron la Conferencia Mundial sobre Población (El Cairo, 1994), la Conferencia sobre las Mujeres (Pekín, 1995), la Cumbre del Milenio (Nueva York, 2000), la Tercera Conferencia sobre los Países Menos Avanzados (Bruselas, 2001), la Conferencia sobre Racismo y Xenofobia (Durban, 2001), la Conferencia sobre Financiación del Desarrollo (Monterrey, 2002), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Países Sin Litoral (Almaty, 2003), la Conferencia sobre la Sociedad de la Información (Ginebra, 2003 y Túnez 2004), la Sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la Infancia (Nueva York, 2002), la Cumbre sobre Desarrollo Sostenible a los diez años de la Conferencia de Río sobre Desarrollo y Medio Ambiente (Johannesburgo, 2002), el Foro Mundial sobre la

Educación (Dakar, 2000), la Conferencia sobre Asentamientos Humanos (Estambul, 1996). La Asamblea General de las Naciones Unidas celebró en septiembre de 2005 una sesión especial a nivel de Jefes de Estado y Gobierno para hacer el seguimiento de las acciones emprendidas para alcanzar los Objetivos del Milenio que se pactaron en 2000.

A estas cumbres debe juntarse la preocupación sobre los temas más diversos que se trasluce en los trabajos del ECOSOC y de la Asamblea General de las Naciones Unidas y de sus Agencias Especializadas, así como la tarea desarrollada a favor de los países en desarrollo por las sucesivas Conferencias de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (United Nations Conference on Trade and Development-UNCTAD); (Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement, CNUCED) que han venido celebrándose desde 1964 y han dado lugar al establecimiento de la UNCTAD como órgano permanente de la Asamblea General en 1965. Tales Conferencias han tenido lugar en Ginebra (1964), Nueva Delhi (1968), Santiago de Chile (1972), Nairobi (1976), Manila (1980), Belgrado (1983), Ginebra (1987), Cartagena de Indias (1992), Johannesburgo (1996), Bangkok (2000), São Paulo (2004) y Accra (2008). Hay que atribuir a la UNCTAD celebrada en 1968 la puesta en marcha del Sistema de Preferencias Generalizadas a favor de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo y a las sucesivas UNCTAD y al trabajo de su Secretaría (con sede en Ginebra), la vertebración del diálogo entre países ricos y pobres y muchas iniciativas y estudios sobre los problemas que afectan a los países en desarrollo. FG

Véanse: Comisiones Económicas Regionales de las Naciones Unidas y también las voces correspondientes a las diversas Agencias de Naciones Unidas; Sociedad de Naciones; Organización internacional.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL (ONUDI) / United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) / Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel (ONUDI).

Organización establecida por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966 que en 1985 se convirtió en el decimosexto organismo especializado de las Naciones Unidas cuyo mandato es promover el desarrollo y la cooperación industriales y actuar como centro de coordinación de las actividades industriales del sistema de las Naciones Unidas.

La ONUDI es gobernada por la Conferencia General que determina los principios rectores y aprueba el presupuesto, las convenciones y los acuerdos, la Junta de Desarrollo Industrial y el Comité del Programa y el Presupuesto. Su sede está en Viena y al frente de su Secretariado hay un Director General.

Proporciona servicios a los países en desarrollo y en transición y tanto a los Gobiernos como a los sectores público y privado en base, sobre todo, a cooperación técnica, asesoramiento normativo, promoción de inversiones y apoyo técnico asociándose, en ocasiones, con instituciones financieras de desarrollo y organismos tanto gubernamentales como no gubernamentales, industria pública y privada y asociaciones industriales.

La ONUDI trata de acercar la tecnología disponible y los conocimientos técnicos a los países en desarrollo fomentando también las inversiones industriales de empresas domésticas y de empresas multinacionales, además de prestar apoyo a los patrocinadores de proyectos industriales y proyectos comerciales asociados.

La ONUDI fomenta la cooperación entre países desarrollados y en desarrollo proporcionando un foro de consulta y negociación sobre cuestiones de inversiones, mercados de tecnología y cooperación industrial, subcontratación y transferencia de tecnología hacia países en desarrollo.

La ONUDI facilita también información industrial, comercial y tecnológica por conducto de redes electrónicas, bases de datos, publicaciones y centros de intercambio y de promoción distribuidos en muchos países.

Tras el Protocolo de Montreal de 1992 sobre sustancias que degradan la capa de ozono, la creación de la Global Environment Facility y tras la Puesta en marcha de la segunda ventanilla del Fondo Común de Materias

Primas, la ONUDI se halla asociada a estas tres iniciativas. FG

Véanse: Organización de Naciones Unidas; Organización internacional.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN (FAO) / United Nations Food and Agriculture Organization (FAO) / Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO).

Organización intergubernamental creada el 16 de octubre de 1945 por 44 Gobiernos reunidos en Quebec. La FAO asumió las funciones y activos del antiguo Instituto Internacional de Agricultura que había funcionado en Roma desde la Conferencia internacional que le había dado vida en 1905 y con el que la Sociedad de Naciones suscribió un acuerdo de colaboración en 1932.

La FAO se propone mejorar los niveles de nutrición y de vida, mejorar la eficiencia de la producción, elaboración, comercialización y distribución de todos los alimentos y productos agropecuarios de granjas, bosques y pesquerías, así como promover el desarrollo rural y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales y, por conducto de tales medios, eliminar el hambre.

Fue la Conferencia Mundial sobre la Alimentación celebrada en Roma en 1974 la que introdujo los problemas mundiales de la alimentación en el contexto más amplio del subdesarrollo, lo cual dio lugar a la creación del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y del Consejo Mundial de la Alimentación (CMA) que tuvo como finalidad –hasta que fue suprimido en 1996el establecimiento de políticas y estrategias alimentarias en los países pobres y el análisis del apoyo alimentario prestado por los países e instituciones donantes.

Los proyectos y programas de la FAO velan tanto por asegurar la alimentación de esta generación como por conservar y aprovechar los recursos naturales de tal forma que aseguren la no degradación del medio ambiente para generaciones futuras. Los programas deben ser técnicamente adecuados, económicamente viables y socialmente aceptables.

Tras años de «Revolución verde» para incrementar las producciones agrícolas, la FAO se esfuerza actualmente por conseguir la «seguridad alimentaria» que además de presuponer la disponibilidad de suministros de alimentos adecuados en todo momento, exige que las poblaciones pobres tengan garantizado en todo momento y situación el acceso a una alimentación adecuada y al agua potable.

Para conseguir esto, la FAO promueve las inversiones en agricultura, el perfeccionamiento de la gestión de las tierras y regadíos, el mejoramiento de la producción agrícola y ganadera, la transferencia de tecnología y el desarrollo de las investigaciones agrícolas, así como la conservación de tierras y recursos naturales, la utilización racional de fertilizantes y plaguicidas y la lucha contra las zoonosis.

La FAO se ocupa también del desarrollo de las pesquerías marítimas y en aguas interiores y el desarrollo de la piscicultura, así como la gestión sostenible de los bosques y la promoción de energías renovables en medio rural.

La FAO actúa como organismo rector del desarrollo rural en el Sistema de Naciones Unidas y mantiene un Sistema Mundial de Información y Detección anticipada de crisis para identificar las zonas en que podrá producirse escasez de alimentos.

Las Naciones Unidas establecieron en 1963, en la sede de la FAO, en Roma, el Programa Mundial de Alimentos (PMA; *World Food Programme*, WFP; *Programme Alimentaire mondial*; PAM) que se encarga de proporcionar ayuda alimentaria o de gestionar, vehiculizar y coordinar la ayuda alimentaria bilateral ofrecida por los países donantes a los pobres de los países en desarrollo con vistas a mejorar los niveles de seguridad alimentaria, y también a las poblaciones de los países afectados por catástrofes humanitarias tanto las derivadas de la acción humana como de catástrofes naturales. Dado el aumento de las emergencias humanitarias en los últimos tiempos, la acción del PMA se ha ido concentrando cada vez más en este tipo de ayudas en detrimento de proyectos y programas de carácter estructural en pro de una mayor seguridad alimentaria.

La FAO viene gobernada por la Conferencia, el Consejo, los Comités del Consejo, otros Órganos Intergubernamentales (referidos a ciertos productos primarios), así como la Comisión del Codex Alimentario FAO/OMS, muy importante a los efectos de establecimiento de estándares fitosanitarios relevantes para la aplicación de barreras comerciales en el seno de la OMC, y el Secretariado.

Además de sus Estados miembros, la FAO cuenta con la Unión Europea como miembro pleno. La Unión contribuye a todos los trabajos de la organización y muy en especial a proyectos de desarrollo rural en países atrasados, a los trabajos del Codex Alimentario y a los trabajos del PMA como importante donante de ayuda alimentaria estructural y de ayuda humanitaria de emergencia. FG

Véanse: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA); Organización de Naciones Unidas; Organización internacional.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO) / United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) / Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture (UNESCO).

Organización Internacional del Sistema de las Naciones Unidas creada en 1946.

Su órgano superior de gobierno es la Conferencia General que se reúne cada dos años para fijar la política, el programa y el presupuesto de la Organización. Su Consejo Ejecutivo se reúne dos veces al año. Al frente de la estructura de la entidad figura el Director General.

El objetivo fundacional de la UNESCO es coadyuvar a la paz y a la seguridad mundial a través de la colaboración entre las naciones por medio de la ciencia, la cultura y las comunicaciones. Esto se traduce en la denominada «cultura de paz» y en un desarrollo humano y sostenible cuyas manifestaciones más importantes son la promoción de la educación para todos y la lucha contra el analfabetismo, el fomento de la investigación científica mediante programas científicos internacionales, el estímulo a los valores culturales nacionales e indígenas y la conservación

del patrimonio cultural, tratando de que la modernidad y la globalización no hagan perder los valores identitarios ni la diversidad cultural. La UNESCO promueve también la libertad de información, la libertad de prensa y el desarrollo de medios de comunicación pluralistas y apoya también el fortalecimiento de las capacidades de comunicación de los países en desarrollo.

La UNESCO promueve las ciencias sociales como instrumento para la realización de los derechos humanos, la justicia y la paz.

Con respecto al sector educativo, la UNESCO ayuda a lograr una educación básica para todos de acuerdo con los Objetivos del Milenio aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2000, a promover una educación superior y a formar cuadros docentes y administradores públicos para la planificación y la gestión educativa a nivel nacional y local. En esta misma área, la UNESCO impulsa la creación de escuelas con el equipamiento requerido de acuerdo con las necesidades existentes y la edición y la lectura de libros.

En el terreno de las ciencias naturales, la UNESCO promueve el programa sobre el Hombre y la Biosfera así como programas internacionales sobre cuestiones hidrológicas, geológicas y oceanográficas impulsando la formación de científicos del Tercer Mundo.

En el área de las ciencias sociales y humanas, la UNESCO promueve actividades en defensa de los derechos humanos y la democracia mejorando la condición jurídica de las mujeres y de los pueblos indígenas, así como la conservación y promoción de las culturas, tradiciones e idiomas minoritarios.

En relación con la protección de la cultura y el patrimonio cultural y preocupada por las destrucciones de las dos guerras mundiales y por la posible desaparición de templos egipcios ante la construcción de la presa de Asuán, la UNESCO promovió la Convención para la salvaguarda del Patrimonio Cultural (World Heritage List) que, en conjunción al trabajo de la iniciativa lanzada por la Unión para la Conservación de la Naturaleza dio lugar a la Convención de salvaguardia que aprobada por la Conferencia General de la UNESCO de 1972 pudo entrar en vigor en diciembre de 1975. La lista de Lugares patrimonio de la Humanidad alcanza casi un

millar de lugares en 140 países. Unos pocos ejemplos de estos lugares patrimonio de la Humanidad pueden ser las casas de pescadores de Bergen, palacios y jardines reales, templos e iglesias, grupos de edificios en ciudades históricas (Cracovia, Damasco, Jerusalén, San Petersburgo, Praga, Riga, Sevilla, Estambul, Budapest, Pekín, Kioto, Venecia, Vaticano), cuevas con pinturas rupestres, barreras de coral, cataratas, las Islas Galápagos, parques naturales (Yosemite, Coto de Doñana, Glaciar Perito Moreno) y edificios y monumentos individualizados como puedan ser las ruinas de Machu Picchu, Petra, Stonehenge, el Taj Mahal, los monumentos romanos de Mérida, la estatua de la Libertad, las Pirámides de Egipto, la Acrópolis, El Escorial o edificaciones de Víctor Horta en Bruselas o de Antoni Gaudí en Barcelona. En los últimos tiempos se han añadido a la lista de este patrimonio de la humanidad determinadas fiestas populares de honda raigambre histórica.

En los últimos años, la UNESCO está concediendo gran importancia a la sociedad de la información y a las comunicaciones, así como al establecimiento de infraestructuras en este campo considerado esencial para promover el desarrollo de los países atrasados que de otra forma quedan al margen de la globalización que se está produciendo.

La UNESCO tiene su sede en París. FG

Véanse: Organización de Naciones Unidas; Organización internacional.

ORGANIZACIÓN DE PAÍSES EXPORTADORES DE PETRÓLEO (OPEP) / Organization of Oil Exporting Countries (OPEC) / Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole.

Organización fundada por el Convenio suscrito en Bagdad el 14 de septiembre de 1960 entre los representantes de Arabia Saudita, Irak, Irán, Kuwait y Venezuela para defender los intereses de los países con concesiones a empresas extranjeras para la explotación de sus campos petrolíferos y para evitar las políticas de bajos precios que en aquellos momentos seguían las grandes compañías petroleras (las «Siete Hermanas»). Actualmente, el objetivo de la OPEP es coordinar y unificar las políticas petroleras de sus 12 Estados miembros con el fin de

garantizar precios justos y estables para los productores de petróleo, un abastecimiento eficiente, económico y regular de petróleo a los consumidores y un rendimiento justo del capital de los inversores.

A estos países fundadores se han unido Qatar (1961), Indonesia (1962), Libia (1962), Emiratos Árabes Unidos (1967), Argelia (1969), Nigeria (1971), Ecuador (1973) y Gabón (1975). Ecuador y Gabón abandonaron la organización en 1992 y 1994, respectivamente.

Si se exceptúa a Arabia Saudita que es el principal productor mundial de petróleo, los otros grandes productores –Rusia, Estados Unidos, México y China– no forman parte de la OPEP, haciendo que este organismo no pueda seguir manteniendo la posición hegemónica de todopoderoso cartel que llegó a tener en la década de 1970.

La OPEP tiene cuatro organismos base:

- La Conferencia, que es su máxima autoridad y que está constituida por los ministros de Minas o Hidrocarburos de cada uno de los países signatarios y que se reúne dos veces al año. En dos ocasiones esta Conferencia se ha celebrado al nivel de los Jefes de Estado (Argel 1975 y Caracas 2000) existiendo el proyecto de institucionalizar estas Cumbres.

- La Junta de Gobernadores formada por funcionarios de cada país.

- El Secretariado que, desde 1965, tiene su sede en Viena.

- La Comisión de Economía, que estudia las condiciones de oferta y demanda del mercado haciendo recomendaciones sobre horquillas de precios y sobre el establecimiento de cuotas para evitar tanto la sobreproducción como la escasez.

La situación del petróleo en la economía mundial ha cambiado profundamente desde los años en que se fundó la Organización –en que los precios estaban estancados o, incluso, a la baja–, hasta la situación existente a principios del siglo XXI, lo cual ha obligado a reformular el espíritu y las prácticas de la OPEP.

El mercado petrolero se ha movido mucho desde las primeras negociaciones entre países y empresas en 1970 para fijar los impuestos. En Trípoli, en abril de 1971, se decidió un aumento de precios desde 2,55 a

3,45 dólares y en noviembre de 1971 por el Acuerdo de Teherán se forzó a 22 consorcios petroleros con explotaciones en los países de la OPEP a aceptar mayores impuestos so pena de embargo de las concesiones. Entre 1973 y 1974, la OPEP elevó los precios del crudo en casi un 400 % hasta 12 dólares el barril. Ello generó grandes liquideces de «petrodólares» en el mercado financiero mundial, lo cual redujo los tipos de interés y ayudó a muchos países a acudir al crédito internacional barato para tratar de desarrollarse. En 1979, tras la revolución iraní, los miembros de la OPEP votaron una segunda ronda de subidas que elevó el precio por encima de los 35 dólares el barril, lo cual indujo inflación en toda la economía mundial y aumentos de los tipos de interés que agudizaron los problemas de servicio de la deuda de los países pobres endeudados en la etapa anterior de dinero barato.

Como efecto combinado de las medidas de ahorro energético puestas en marcha por los países consumidores y de la recesión mundial que se generó, se redujo la demanda mundial de petróleo lo cual, unido al hallazgo de nuevos campos petrolíferos presionó a la baja los precios petroleros que, a comienzos de 1986, habían descendido a menos de 10 dólares por barril. Con la guerra del Golfo de 1991, el precio quedó por encima de los 30 dólares, pero la crisis económica y la respuesta de los países de la OPEP aumentando sus producciones aumentaron la oferta y mantuvieron los precios relativamente estables hasta 1998; en 1999 empezaron las alzas de precios por el recorte de las producciones adoptado por la OPEP. Desde entonces y tras diversas vicisitudes y tensiones derivadas de los atentados del 11 de septiembre del 2001, los conflictos de Oriente Medio, la huelga petrolera en la Venezuela de Chávez de finales del 2002, la invasión de Irak, las amenazas nucleares iraníes y las huelgas en Nigeria, así como los problemas del gobierno ruso con la empresa Yukos (la primera petrolera del país) y las destrucciones derivadas del huracán Katrina en 2005 han motivado que el precio haya rozado los 70 dólares en el 2005 hasta que, con la psicosis de los aumentos de consumo en los países emergentes y la fiebre especulativa en torno a la energía se

están rozando los 150 dólares por barril a mediados de 2008. Las perspectivas de incremento de la demanda en China y la India hacen que no pueda pensarse en reducciones sustanciales de precios en el futuro.

Los textos aprobados en la Conferencia en la Cumbre de la OPEP del 2000 resitúan los objetivos y el posicionamiento de la OPEP reconociendo, por una parte: 1) la importancia estratégica del petróleo como fuente de energía para la humanidad; 2) la contribución de los países de la OPEP a la prosperidad económica mundial mediante el suministro de petróleo; 3) el papel vital de los recursos petroleros en nuestras economías nacionales tras lo que, tomando en consideración la velocidad a la que se producen los cambios en los acontecimientos económicos, políticos, tecnológicos y ambientales, así como los desafíos y oportunidades creados por la globalización y la liberalización, resolvía:

- Propender a la preservación y mejoramiento del papel que jugaría el petróleo en la satisfacción de la demanda energética mundial futura.

- Proteger los intereses de los países miembros de la OPEP, tanto individual como colectivamente, a través de estrategias adecuadas y políticas diseñadas para optimizar los beneficios económicos generales que pueden derivarse de la utilización de sus ingentes recursos naturales.

- Asumir el compromiso, como participantes clave en el mercado petrolero mundial, de continuar ofreciendo un flujo de petróleo adecuado, oportuno y seguro a los consumidores, a precios justos y estables, así como enfatizar el vínculo firme existente entre la seguridad de la oferta y la seguridad y transparencia de la demanda mundial de petróleo.

- Desarrollar políticas de precios petroleros que sean remunerativos, estables y competitivos con otras fuentes de energía, conjuntamente con una política de producción que asegure una participación equitativa para la OPEP en el suministro mundial de petróleo, contribuyendo, al mismo tiempo, a la estabilidad del mercado y al crecimiento sostenible de la economía mundial.

- Intensificar la coordinación entre los miembros de la OPEP.

– Intensificar las capacidades y habilidades dentro de la OPEP para adaptarse al cambio, incluyendo los avances tecnológicos y de globalización, manteniendo al mismo tiempo una participación efectiva en los foros internacionales.

– Promover una cooperación mutuamente beneficiosa entre las empresas petroleras nacionales de la OPEP, y entre ellas y la industria petrolera internacional.

– Fortalecer la cooperación regular entre la OPEP y los demás países exportadores de petróleo a fin de alcanzar la estabilidad del mercado.

– Buscar canales de diálogo nuevos y efectivos entre los productores y los consumidores de petróleo para beneficio de la estabilidad del mercado, la transparencia y el crecimiento sostenible de la economía mundial.

– Afirmar el compromiso de la OPEP con la preocupación mundial por el bienestar del medio ambiente global participando en las reuniones de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, el protocolo de Kioto y otros, ayudando a minimizar los impactos sociales y económicos adversos de las medidas de respuesta sobre los países cuyas economías dependen fuertemente de la producción y exportación de combustibles sólidos.

– Llamar a la utilización tanto del petróleo como del gas en aquellas circunstancias en que podrían ser sustituidos por otros combustibles conocidos como perjudiciales para el medio ambiente global.

– Tomar en consideración los problemas de pobreza en los países en desarrollo y llamar la atención de los países donantes respecto a la erradicación de la pobreza y las iniciativas de reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME).

– Pedir a los países consumidores un trato justo y equitativo del petróleo en los mercados mundiales de energía asegurando que sus políticas ambientales, fiscales energéticas y comerciales no discriminen contra el petróleo y presionando para que los países consumidores alivien la carga tributaria que encarece el precio final del petróleo en beneficio del crecimiento sostenible de la economía mundial.

– Impulsar la diversificación de nuestras economías llamando a los países industrializados y a las organizaciones internacionales a coadyuvar a este objetivo.

– Impulsar la investigación científica y técnica.

– Incrementar la cooperación financiera entre los miembros de la OPEP.

– Promover la interacción cultural entre los miembros de la OPEP.

Con objeto de ayudar a compensar los impactos que las subidas de precios habían tenido en los países subdesarrollados, la OPEP creó, en 1976 su Fondo para el Desarrollo Internacional con un capital inicial de 800 millones de dólares, apoyando además la creación del Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA). FG

Véanse: Cooperación económica; Organización internacional.

ORGANIZACIÓN DEL TRATADO CENTRAL (CENTO) / Central Treaty Organization / Organisation du Traité Central.

La Organización del Tratado Central sustituyó en 1959 al Pacto de Bagdad. Se convirtió, así, en el contexto de la Guerra Fría, en una alianza militar prooccidental y antisoviética en Oriente Medio. Se integraban en ella Turquía, Irán, Pakistán y el Reino Unido, con la cooperación de Estados Unidos. Su sede estaba en Ankara. La revolución iraní de 1979 provocó la retirada de Irán y con ella el declive de la Organización. JCP

Véanse: Bagdad (Pacto de); Guerra Fría; Seguridad colectiva.

ORGANIZACIÓN DEL TRATADO DEL SUDESTE ASIÁTICO (SEATO) / Southeast Asia Treaty Organization / Organisation du Traité de l'Asie du Sud-Est.

La Organización del Tratado del Sudeste Asiático (SEATO) se creó el 8 de noviembre de 1954 en Manila ante la extensión del comunismo en Asia; se unieron a ella Australia, Estados Unidos, Filipinas, Francia, Nueva Zelanda, Pakistán, Reino Unido y Tailandia. La SEATO, conocida también como el Pacto de Manila, fue una clara respuesta a la victoria de Dien Bien Phu y los Acuerdos de Ginebra sobre Indochina. En 1968, Pakistán cesó su participación en los órganos militares del Pacto debido a

la intervención norteamericana en Vietnam; el resto apoyó a Estados Unidos. En 1972 Pakistán se retiró definitivamente. Francia decidió retirarse progresivamente desde 1975, al igual que Australia y Nueva Zelanda. La sede se situó en Bangkok tras la finalización de la guerra del Vietnam y, ante la retirada de parte de sus miembros, en noviembre de 1975 el Consejo del Pacto recomendó al Secretario General de la Organización que preparase el proceso de disolución gradual. En 1977 la Organización fue disuelta oficialmente. JCP

Véanse: Guerra Fría; Seguridad colectiva.

ORGANIZACIÓN DEL TRATADO DE ATLÁNTICO NORTE (OTAN) / North Atlantic Treaty Organization (NATO) / Traité de l'Organisation de l'Atlantique Nord (OTAN).

La Organización del Tratado del Atlántico Norte es la organización político militar que apoya y facilita el cumplimiento de los objetivos de la Alianza. Creada en Washington el 4 de abril de 1949, con la firma del Tratado del Atlántico Norte, de acuerdo con los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas.

La Alianza fue creada por 12 países: Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Italia, Canadá, Noruega, Dinamarca, Islandia, Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo y Portugal. Posteriormente ha tenido sucesivas ampliaciones, la primera en 1952 con la incorporación de Turquía y Grecia, en 1955 ingresó la República Federal Alemana, en 1982 ingresó España, en 1987 en la Cumbre de Madrid se invitó a incorporar a la República Checa, Hungría y Polonia quedando configurada con 19 miembros. La penúltima ampliación se produjo tras la Cumbre de Praga en 2002, con la incorporación de siete nuevos miembros: Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania y Rumanía, hasta quedar configurada con 26 países. En 2008, en la Cumbre de Bucarest, se aprobó la incorporación de Albania y Croacia, lo que aumenta el número de miembros a 28, no aceptándose por el momento la incorporación de Macedonia debido al veto de Grecia.

En 1991, tras la implosión del Pacto de Varsovia, la OTAN celebró una Cumbre en Roma en la que se acordó su transformación, estableciendo tres áreas de actividad: la creación del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN) para estrechar las relaciones con los países del Este y centro de Europa; el desarrollo de la cooperación en el ámbito militar y de defensa, y por último el mantenimiento de la paz y la gestión de crisis. En esta última área se inscribe la participación en las diferentes misiones de paz en los Balcanes o ISAF en Afganistán.

La OTAN actúa siguiendo las directrices establecidas en su Estrategia que se recoge en el denominado «Concepto Estratégico para la defensa del área del Atlántico Norte». El primer concepto estratégico fue aprobado en Lisboa en 1952 y establecía una estrategia de grandes operaciones militares para la defensa del territorio frente a la Unión Soviética, cuyas fuerzas se estimaban en 175 divisiones frente a 29 occidentales.

En 1956 fue aprobado un nuevo concepto, en el que se aceptaba la estrategia de la disuasión nuclear, y se asumía que, ante una agresión contra uno de sus miembros, la OTAN actuaría con todos los medios a su disposición, incluyendo los medios nucleares: Estrategia de la represalia masiva.

En 1967, tras un intenso debate interno, la Alianza reemplazó la estrategia de la «represalia masiva» por la de la «respuesta flexible», con la doble ventaja de dotar de más flexibilidad a la OTAN, y provocar incertidumbre en cualquier posible agresor sobre la posible respuesta aliada ante un ataque contra la soberanía o independencia de cualquiera de sus países miembros.

Sólo dos días después de la aceptación del Concepto Estratégico de la respuesta flexible, se aprobó el informe Harmel, en el que figuraban las dos tareas fundamentales de la Alianza:

- Mantener un adecuado potencial militar para disuadir y en su caso defender el territorio de la Alianza.
- Establecer relaciones estables con el Este, dentro de una política de distensión.

Tras la desaparición de la Unión Soviética y de la amenaza que ella suponía, la OTAN se vio obligada a replantearse sus misiones y su estrategia. Ante el empeoramiento de la situación en Yugoslavia en 1992, ofreció, primero a la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) y luego a la ONU, fuerzas OTAN para misiones de paz.

La OTAN se creó como una organización de defensa colectiva de su propio territorio frente al expansionismo soviético de la época. Con la finalización de la Guerra Fría, se ha transformado en una organización de seguridad y defensa colectiva, que puede actuar en cualquier parte del mundo, especialmente en misiones de seguridad. Sus fronteras se han ido desplazando hacia el Este, superando las desconfianzas de Rusia con quien tiene un acuerdo preferente. Las misiones de defensa colectiva se encuadran dentro del artículo 5 del Tratado de Washington que dice: «las partes acuerdan que un ataque armado contra una o más de ellas, que tenga lugar en Europa o en América del Norte, será considerado como un ataque dirigido contra todas ellas, y en consecuencia, que si tal ataque se produce, cada una de ellas en ejercicio de legítima defensa individual o colectiva reconocido por el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, ayudará a la Parte o Partes atacadas, adoptando seguidamente, de forma individual y de acuerdo con las otras Partes, las medidas que juzgue necesarias, incluso el empleo de la fuerza armada, para restablecer la seguridad en la zona del Atlántico Norte. Cualquier ataque armado de esta naturaleza y todas las medidas adoptadas en consecuencia serán inmediatamente puestas en conocimiento del Consejo de Seguridad. Estas medidas cesarán cuando el Consejo de Seguridad haya adoptado las disposiciones necesarias para restablecer y mantener la paz y la seguridad internacionales.» Así, el 12 de septiembre de 2001, tras los atentados de Al Qaeda, los aliados de la OTAN tomaron la decisión de invocar por primera vez el Artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte.

El Consejo del Atlántico Norte (NAC) está integrado por los representantes permanentes con rango de embajador, o cuando es necesario, por los ministros de Asuntos Exteriores o de Defensa o por los

jefes de Gobierno y Primeros Ministros de los países miembros. El NAC es el responsable de tomar las decisiones, que deben ser adoptadas por unanimidad.

La Alianza cuenta en el más alto nivel con un Comité de Planes de Defensa del que depende el Comité militar. También tiene un Grupo de Planes Nucleares, al que no pertenece Francia, y además, para asesorar al NAC hay numerosos comités principales.

La OTAN dispone de una estructura militar articulada en dos mandos: el Mando Estratégico para la Transformación ubicado en Virginia (Estados Unidos), que es responsable de la transformación de las capacidades militares de las Fuerzas Aliadas y de su interoperabilidad, y el Mando Estratégico para Operaciones, que tiene su cuartel General (HQ, SHAPE) en Bélgica y está apoyado en un segundo nivel por dos Mandos de Fuerzas Conjuntas capaces de generar un Cuartel General de una fuerza conjunta y combinada (CJTF) basado en tierra y otro Cuartel General más limitado, diseñado para montar una capacidad CJTF desde el mar. En el tercer nivel se encuentran 2 mandos componentes terrestres, 2 navales y 2 aéreos con 4 centros de operaciones aéreos estáticos y otros 2 desplegados.

Para poder actuar con rapidez, la OTAN aprobó en la Cumbre de Praga la creación de la *NATO Response Force* (NRF), que es un conjunto de unidades de diferentes países que conforman una fuerza conjunta –es decir con elementos terrestres, navales y aéreos–, tecnológicamente avanzada, flexible, que está en condiciones de desplegar rápidamente, operar y mantenerse en la zona donde sea necesario, cuando así lo decida el Consejo Atlántico. Como fuerzas terrestres cuenta con un Agrupamiento táctico de entidad Brigada; como fuerzas navales, una *NATO Task Force*, y como fuerzas aéreas las necesarias para proporcionar 200 salidas diarias durante 30 días. Esta fuerza complementa la estructura de fuerzas para proporcionar a la Alianza las capacidades operativas para cumplir sus misiones. En abril de 2008, el presidente francés Nicolás Sarkozy, ha anunciado que Francia se reintegrará a la estructura militar de la OTAN, que abandonó en 1966. En 1995 se reintegró en el Comité militar y sólo está ausente del Comité de Planes de Defensa y del Grupo de Planes Nucleares. MAB

Véanse: Concepto estratégico; Defensa colectiva; Fuerza; Respuesta flexible; Seguridad colectiva.

ORGANIZACIÓN EUROPEA DE COOPERACIÓN ECONÓMICA (OECE) / Organization for European Economic Cooperation (OEEC) / Organisation Européenne de Coopération économique (OECE).

Organismo internacional creado como contraparte europea para la recepción de la ayuda americana proporcionada a través del Plan lanzado por el Secretario de Estado del Presidente Truman, George Marshall, el 5 de junio de 1947 en la Universidad de Harvard bajo el nombre de *European Recovery Program*.

La OECE se creó sobre la base de la Convención de Cooperación Económica Europea firmada en París el 16 de abril de 1948 y que entró en vigor el 24 de julio de 1948. Firmaron tal convención Reino Unido, las Zonas francesa, británica y americana de Ocupación en Alemania, Irlanda, Francia, Austria, Islandia, Suecia, Italia, Noruega, Holanda, Bélgica, Turquía, Suiza, Portugal, Luxemburgo y Grecia. Al cabo de más de diez años (el 20 de julio de 1959), España ingresó también. El 25 de octubre de 1959, el Gobierno de la República Federal de Alemania sustituyó a las autoridades de ocupación francesa, británica y americana hasta entonces miembros. Sus órganos principales fueron el Comité Ejecutivo, los Comités (de los que la Unión Europea de Pagos fue el más importante) y el Secretariado General, que tuvo su sede en París.

Con su idea de que los Estados Unidos no podrían hacer negocios con la Europa empobrecida por la Guerra Mundial, los norteamericanos lanzaron un amplio programa de ayuda económica al que solamente se acogieron los países de Europa Occidental.

Es en este contexto que los países europeos firmaron el Tratado de París de abril de 1948 creando la OECE, que se encargaría de administrar los 12.500 millones de dólares que Estados Unidos iba a poner a disposición de los países europeos en cuatro años (1948-1952) y que pondría en ejecución el compromiso de los países europeos de ir

liberalizando su comercio exterior y de ir avanzando hacia la convertibilidad de sus monedas en línea con las reglas del FMI establecidas por la Conferencia de Bretton Woods.

Este proceso de vuelta a la convertibilidad de las monedas europeas recibió un poderoso impulso con la creación, en 1950, de la Unión Europea de Pagos, que funcionó como *clearing* multilateral o sistema multilateral de compensación de saldos hasta que los países europeos llegaron a establecer la convertibilidad monetaria en 1958-1959. A partir de esta fecha, la Unión Europea de Pagos perdió su función y fue sustituida por el Acuerdo Monetario Europeo que había sido suscrito en 1955 por los países miembros de la OECE más Canadá y Estados Unidos con el objetivo de lograr la plena convertibilidad de las monedas europeas. Tal Acuerdo Monetario Europeo sería sustituido en 1972 por el Fondo Europeo de Cooperación Monetaria (FECOM).

Los impulsos liberalizadores de la OECE estuvieron en la base de la creación por los seis países con mayor ambición integracionista de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero por el Tratado de París de 1951 y de la Comunidad Económica Europea (CEE) por el Tratado de Roma de 1957, mientras que los países europeos con menor ambición integracionista se aliaban con Gran Bretaña para crear la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) por el Tratado de Estocolmo de 1960. La puesta en marcha de estas dos organizaciones económicas regionales europeas fue la demostración de que el anhelo de liberalización de los intercambios europeos se había convertido en una realidad y de que las ideas de unión lanzadas por el Congreso de Europa del Movimiento Europeo –celebrado del 7 al 10 de mayo de 1948 en La Haya– podían encontrar su plasmación real.

Alcanzados los objetivos de la recuperación de las economías europeas a mediados de los cincuenta, lograda la plena convertibilidad monetaria y avanzada la liberalización comercial intraeuropea, la OECE había perdido su razón de ser por lo que sus Estados miembros decidieron su transformación en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) a través del Convenio firmado en París el 14 de

diciembre de 1960, que extendió el ámbito temático de la organización y la abrió, territorialmente, a Estados Unidos y Canadá como miembros extraeuropeos. FG

Véanse: Asociación Europea de Libre Comercio; Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos; Plan Marshall.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL / Internacional Organization / Organisation Internationale.

Término con el que se conoce a todo tipo de uniones o instituciones que agrupen a varios Estados, tanto si tienen vocación universal (el mejor ejemplo es el de Naciones Unidas, creada en 1945, y sus agencias) o casi universal (como puede ser el G-77 creado en 1964), como si tienen carácter regional (como es el caso de la Organización de los Estados Americanos seguidora desde 1948 de la Unión Panamericana que a su vez, en 1920 había sustituido a la Oficina de las Repúblicas Americanas creada en 1890) o multirregional (por ejemplo, la OCDE desde su puesta en marcha en 1961) y, aunque por extensión, se da también tal denominación a ciertas instituciones mundiales de carácter no gubernamental como el Comité Internacional Olímpico, OXFAM o la Federación de las entidades nacionales de Cruz Roja, Media Luna Roja y Cruz de David Roja.

La organización internacional representa el estadio superior de la respuesta institucionalizada a las cuestiones de interdependencia internacional que presupone que las soluciones globales a los problemas globales que exceden del ámbito territorial sobre el que se extiende la soberanía de un solo Estado, solamente pueden alcanzarse por acciones de carácter también global ya sea en forma de:

- a)* Reuniones internacionales;
- b)* conferencias internacionales;
- c)* acuerdos internacionales, o
- d)* organismos internacionales.

A diferencia de las reuniones, conferencias y acuerdos internacionales, las organizaciones internacionales comportan la existencia de un Secretariado General Permanente con sede fija (que en

algunos casos puede ser pro t empore), un presupuesto alimentado por sus Estados miembros de acuerdo con una determinada clave de contribuciones y un funcionariado estable compuesto por ciudadanos de todos sus Estados miembros. Para el reclutamiento de tales funcionarios, todos los organismos tratan de conciliar criterios de eficiencia técnica y de equilibrio geográfico aunque, una vez reclutados, los funcionarios deben actuar con criterios de independencia sin condicionamientos de las autoridades de su nacionalidad.

De acuerdo con la reseña publicada por el primer Consejo Mundial de Asociaciones Internacionales que tuvo lugar en Gante y en Bruselas en junio de 1913, sólo después de 1860 empezaron a celebrarse reuniones internacionales que no fueran las consabidas conferencias de paz al final de ciertos conflictos, como la paz de Westfalia de 1648 o el Congreso de Viena de 1815, de donde salió la Comisión Central para la Navegación del Rin que es hoy la más antigua de las organizaciones internacionales existentes, y el Protocolo de Aquisgrán de 1818 por el que nació el Concierto de los poderes europeos tras la derrota de Napoleón. Tal Concierto de Europa y la Santa Alianza (sin firma de Inglaterra) derivada del Tratado de París de 1815 fueron cuasi organizaciones internacionales que permitieron resolver muchas cuestiones conflictivas a través de conferencias internacionales de los grandes poderes (Prusia, Rusia, Inglaterra y Austria y luego Francia) sin recurso a la guerra. Dos conferencias internacionales celebradas en La Haya en 1899 y 1907 produjeron las convenciones reguladoras del arreglo pacífico de conflictos internacionales (a través de una Corte de Arbitraje) que no pudieron, sin embargo, evitar el estallido de la Primera Guerra Mundial.

Con el sistema de conferencia se pactaron, a lo largo del siglo XIX, unas 50 convenciones internacionales sobre cuestiones técnicas, económicas, comerciales y humanitarias creadoras de «derecho internacional» aceptado por diversos Estados.

Convenciones derivadas de estas conferencias fueron las referidas a cuestiones sanitarias y de plagas, tráfico de esclavos, armas, licores y opio, estandarización de pesos y medidas y de establecimiento del sistema

métrico decimal (1885), leyes de la guerra y otras. En 1885 y 1890, dos conferencias establecieron el derecho internacional de África.

De acuerdo con los registros de Naciones Unidas, hay en la actualidad 2.323 acuerdos intergubernamentales multilaterales en vigor.

El sistema internacional da un paso más cuando se pasa de las simples conferencias a la creación de organizaciones internacionales.

La primera organización internacional que se creó y que hoy todavía existe (con sede en Estrasburgo) fue la Comisión Central para la Navegación del Rin establecida en 1815 por el Congreso de Viena para garantizar la libertad y la seguridad de navegación por dicho río, la igualdad de trato a los buques de todos los Estados miembros y la armonización de normas aduaneras, fiscales, técnicas y jurídicas que se plantearan, y también resolver las disputas mediante arbitraje. En el propio Congreso de Viena de 1815 se dio paso a la creación de la Confederación Germánica, primer ejemplo de organización internacional de carácter regional.

En este sentido, los poderes firmaron en 1874 la convención estableciendo la Unión Postal Universal; en 1875 establecieron de forma similar la Unión Telegráfica Universal y quince años después se creó la Unión para la publicación de los Aranceles de Aduanas, mientras que en 1905 se establecía el Instituto Internacional para la Agricultura, precursor de la actual FAO.

Ante las devastaciones de la Primera Guerra Mundial, se creó la Sociedad de Naciones como parte integrante de los tratados de Paz de Versalles de 1919. La idea del presidente norteamericano Wilson (contenida en sus denominados Catorce Puntos de enero de 1918) fue que la nueva organización internacional (en la que, por cierto, los Estados Unidos no entraron porque el Senado norteamericano rechazó el Tratado) sirviera para resolver los litigios internacionales (para lo que se creó el Tribunal Permanente de Justicia Internacional) y permitiera la creación de derecho internacional mediante la convocatoria de periódicas conferencias internacionales. Aunque no todos los Estados miembros tenían el mismo estatus, el sistema creado proclamaba la igualdad entre Estados heterogéneos soberanos de igual modo a lo pactado por primera vez en la

paz de Westfalia. El artículo 24 del Tratado establecía, además, que «todas las oficinas internacionales anteriormente establecidas por tratados colectivos quedarán colocadas, contando con el asentimiento de las partes, bajo la autoridad de la Sociedad».

En la década de 1920 se producen una serie de movimientos «idealistas y federalistas» que tratan de impulsar una federación mundial de Estados, si bien los nacionalismos que van apareciendo en los treinta muestran que son los «realistas» defensores de la soberanía a ultranza de los Estados los que hacen triunfar sus ideas. En este contexto de imposibilidad de llegar a la unión universal de Estados que querían los «idealistas-federalistas», las ideas «funcionalistas» permiten hacer admitir a los Estados soberanos que hay una serie de funciones internacionales que son mejor cubiertas si cada Estado renuncia a ciertos elementos de soberanía nacional a favor de organizaciones internacionales especializadas.

La creación de la Organización de las Naciones Unidas por la Carta de San Francisco de 1945 a finales de la Segunda Guerra Mundial respondió a estos criterios al rodearse la Organización propiamente dicha de toda una constelación de agencias especializadas (de acuerdo con los artículos 57 y 63 de la Carta) en áreas concretas en las que los Estados estaban dispuestos a hacer dejación de su soberanía a favor de una organización internacional especializada.

De acuerdo con el Anuario de Organizaciones Internacionales correspondiente a 2004/2005 publicado por la Unión de Asociaciones Internacionales, existen en la actualidad 245 organizaciones internacionales intergubernamentales fruto de convenciones mundiales de las cuales una es de carácter general (Naciones Unidas), 34 son organizaciones de carácter universal, 33 de carácter intercontinental y 177 de carácter regional, existiendo también otros 1.743 organismos internacionales y regionales intergubernamentales de otro carácter.

El sistema mundial de organizaciones internacionales se completa con un total de 7.261 organizaciones no gubernamentales convencionales de las cuales solamente 36 tienen carácter de federaciones de carácter

universal, existiendo 5.676 organizaciones no gubernamentales convencionales de carácter regional y otras 1.549 universales e intercontinentales.

En estos últimos años ha habido una explosión de organizaciones internacionales no gubernamentales (ONGs) de todo tipo existiendo en la actualidad entre organizaciones no gubernamentales activas e inactivas unas 30.000 organizaciones internacionales de tipo no gubernamental.

El Tratado de Versalles de 1919, al crear también la Organización Internacional de Trabajo como institución autónoma vinculada a la Sociedad de Naciones, estableció la primera organización internacional en cuyo seno pasaron a actuar en pie de igualdad los representantes de los Gobiernos y los representantes de los sindicatos y las organizaciones de empleadores. Hoy en día es normal que todos los organismos intergubernamentales otorguen carta de reconocimiento a una serie de organizaciones no gubernamentales reconociéndoles estatuto consultivo. La propia Secretaría General de Naciones Unidas tiene un comité de coordinación de ONGs. FG

Véanse: Actores internacionales; Organización de Naciones Unidas; Organizaciones no gubernamentales; Sociedad de Naciones; Sociedad internacional.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) / International Labour Organization (ILO) / Organisation Internationale du Travail (OIT).

Organización internacional con representación tripartita de gobiernos, empleadores y trabajadores que se creó como consecuencia del mandato del Tratado de Versalles en la Conferencia celebrada en Washington entre octubre y noviembre de 1919 en que, además de su carta fundacional que incluía sus aspectos institucionales, sirvió para aprobar los seis primeros convenios de trabajo, el primero de los cuales consistió en la limitación de la jornada de trabajo.

La OIT se adaptó a la llegada de las Naciones Unidas estableciendo una nueva constitución por la Declaración de Filadelfia de 1944 y un acuerdo con las Naciones Unidas en 1946, lo que la convirtió en la primera

de sus agencias especializadas. La OIT es, de hecho, la única institución que perdura del Tratado de Versalles en su concepto original.

La OIT persigue cuatro objetivos fundamentales:

a) Promover y materializar las normas laborales, así como los principios y los derechos fundamentales en el trabajo;

b) Crear mayores oportunidades de empleo digno para las mujeres y los hombres;

c) Aumentar la cobertura y la eficacia de la protección social para todos;

d) Fortalecer el diálogo social entre las tres partes implicadas (Gobiernos, empleadores y trabajadores).

Con objeto de alcanzar estos objetivos, la OIT:

a) Formula políticas y programas internacionales para promover los derechos humanos y las condiciones de trabajo y de vida aumentando las oportunidades de empleo.

b) Establece las normas internacionales mínimas del trabajo, derecho de sindicación e igualdad de oportunidades, respaldadas todas ellas por un sistema de control de su aplicación que debe servir de guía a los Gobiernos nacionales.

c) Dirige programas de cooperación técnica internacional para ayudar a todos los países a poner en marcha sus normas internacionales de trabajo tanto si se trata de convenios como de recomendaciones.

d) Lleva a cabo acciones de formación, investigación, estudio y publicación con objeto de contribuir al progreso en su terreno de acción.

La OIT es el único organismo de la familia de las Naciones Unidas con una estructura tripartita en virtud de la cual los «interlocutores sociales» participan en pie de igualdad con los Gobiernos y fomenta este «tripartismo» dentro de cada Estado miembro promoviendo el diálogo social entre Gobiernos, patronales y sindicatos.

La OIT es gobernada por la Conferencia Internacional del Trabajo que se reúne una vez al año con participación de dos delegados del Gobierno, uno de los empleadores y uno de los trabajadores por cada uno de los Estados miembros.

Entre las sesiones de la Conferencia, las actividades son dirigidas por el Consejo de Administración formado por 28 representantes de los Gobiernos y 14 de cada uno de los otros dos estamentos.

Existen además numerosos Comités y Comisiones tripartitas de carácter sectorial o técnico (formación profesional, desarrollo gerencial, seguridad y salud en el trabajo, relaciones laborales, educación obrera, cooperativas, etc.).

La Secretaría de la Organización la ejerce la Oficina Internacional del Trabajo (*Bureau International du Travail*, BIT) a cuyo frente hay un Director General. Su sede está en Ginebra. FG

Véanse: Sindicalismo internacional; Organización internacional; Organización de las Naciones Unidas.

ORGANIZACIÓN MARÍTIMA INTERNACIONAL (OMI) / International Maritime Organization (IMO) / Organisation Maritime Internationale.

Organismo de las Naciones Unidas especializado en asuntos marítimos que se creó tras la Conferencia marítima de las Naciones Unidas que tuvo lugar en Ginebra en marzo de 1948 con el nombre de Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (*Inter-Governmental Maritime Consultative Organization*, IMCO) con el propósito de que la nueva organización elaborara instrumentos que mejoraran la seguridad en el mar. Como el Convenio constitutivo solamente entró en vigor en 1958, la IMCO debió hacerse cargo, después de ponerse en marcha, de un convenio internacional sobre la contaminación de las aguas por hidrocarburos. La primera conferencia organizada por la IMCO, en 1960, dio lugar al Convenio sobre la Seguridad de la vida humana en el mar.

El 22 de mayo de 1962 entró en vigor la enmienda a su Convenio Constitutivo por la que la Organización cambió su denominación por la actual OMI.

La idea era que dada la internacionalidad del sector naviero y teniendo en cuenta que era necesario aumentar las condiciones de seguridad marítima, resultaría más efectivo establecer una normativa internacional que no que cada Estado actuara por cuenta propia y estableciera una normativa distinta.

La Organización es marcadamente técnica y está regulando cuestiones referidas al abanderamiento, transporte de líquidos y gases a granel, seguridad de la navegación, protección del fuego, normas de formación y guardias, estabilidad, líneas de carga y seguridad de pesqueros, transporte de mercancías peligrosas, cargas sólidas y contenedores, radiocomunicaciones, búsqueda y salvamento, así como de proyecto y equipo de los buques.

Teniendo en cuenta la preocupación medioambiental más reciente, la OMI tiene un Comité de Protección del medio ambiente marino para combatir la contaminación del mar procedente de la nave, de su operación y de la carga y descarga.

La OMI tiene también un comité de facilitación que se encarga de simplificar y reducir al mínimo la documentación relacionada con el tráfico marítimo internacional.

El órgano principal y rector de la OMI es la Asamblea que reúne a todos los Estados miembros cada dos años. Un Consejo compuesto por 40 miembros elegidos por la Asamblea por un periodo de dos años ejerce de asamblea entre reunión y reunión de aquélla. Tiene también un Comité de Seguridad Marítima compuesto por todos los Estados miembros, un Comité Legal de idéntico formato, y Comités de Protección marítima y de Cooperación Técnica.

Los instrumentos internacionales (Convenios y Protocolos) que se aprueban son vinculantes a partir de su ratificación según unos mínimos de número de países o de tonelaje bruto de la flota mercante o de ambas

opciones. Cuando se trata de enmendar los convenios por cuestiones puramente ligadas al progreso tecnológico, existe un sistema simplificado de ratificación.

La OMI adopta, además de estos convenios y protocolos vinculantes, otros instrumentos no vinculantes de adopción voluntaria, como los Códigos y Recomendaciones que se estima deben ayudar a los países que los sigan a conseguir «una navegación segura en mares más limpios».

Los 167 Estados miembros están agrupados en tres grupos: los que tienen mayores servicios navieros internacionales, los que tienen mayores intereses en navegación de cabotaje y los que tienen especiales intereses respecto al sector marítimo.

La Secretaría de la OMI, a cuyo frente hay un Secretario General, está en Londres. FG

Véanse: Organización internacional; Organización de Naciones Unidas.

ORGANIZACIÓN METEOROLÓGICA MUNDIAL (OMM) / World Meteorological Organization (WMO) / Organisation Météorologique Mondiale (OMM).

Agencia especializada de las Naciones Unidas que fue creada en 1950 a partir de la Organización Meteorológica Internacional que había sido fundada en 1873. La OMM nació de la Convención firmada en Washington en 1947 que entró en vigor el 23 de abril de 1950.

La Convención se propone facilitar la cooperación mundial en el establecimiento de redes de estaciones encargadas de las observaciones meteorológicas, hidrológicas y geofísicas promoviendo y ayudando a crear tales redes, asegurando la publicación y difusión de informaciones meteorológicas y previsiones sobre una base uniforme y normalizada que ayude a todas las industrias y actividades que dependan del clima.

Se propone aplicar también la meteorología a la navegación aérea y marítima, a los problemas del agua, a la agricultura y a otras actividades humanas. Estimula la cooperación entre los servicios meteorológicos

nacionales y un intercambio rápido de observaciones e informaciones afines, así como la investigación y la capacitación en meteorología y en esferas conexas.

En los últimos tiempos han cobrado una gran importancia las actividades satelitales de la OMM, así como el programa de ciclones tropicales y las actividades antárticas, y el programa multidisciplinario e interinstitucional para abordar el cambio climático y sus repercusiones económicas y sociales.

La OMM sigue también atentamente las cuestiones de desertificación y sequía asociadas al Convenio Marco sobre el Cambio Climático, que lleva a cabo en estrecha colaboración con la Comisión Oceanográfica Internacional y con el Consejo Internacional de Uniones Científicas.

El órgano supremo de la OMM es el Congreso Meteorológico integrado por todos sus Estados miembros y que se reúne cada cuatro años. Su órgano ejecutivo es el Consejo Ejecutivo compuesto por los seis presidentes de las asociaciones regionales y otros miembros. Tiene seis asociaciones regionales y ocho comisiones técnicas.

La OMM tiene la sede de su secretariado en Ginebra. FG

Véanse: Organización internacional; Organización de Naciones Unidas.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (OMC) / World Trade Organization (WTO) / Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

Organismo económico internacional con sede junto al lago Lemán, en Ginebra, creado por los acuerdos de Marrakech de abril de 1994 poniendo fin a la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) que se desarrolló entre 1986 y 1994.

La OMC inició andadura el 1 de enero de 1995 absorbiendo al GATT y a su Secretaría que desde que inició actividades en 1948 –como comité interino para la creación de la Organización Internacional de Comercio financiado por Naciones Unidas dentro del espíritu de la Carta de La Habana–, fue poco a poco transformándose desde gestor del simple

acuerdo comercial multilateral con un número creciente de Partes Contratantes (GATT) hasta el embrión de una semiorganización internacional.

Ratificada el Acta de Marrakech por las Partes Contratantes del GATT, la Organización Mundial de Comercio (OMC) es, desde el 1 de enero de 1995, el organismo que trata de maximizar el desarrollo mundial con reglas y actuaciones que faciliten el incremento de los intercambios de bienes y servicios sobre criterios de competencia leal con aplicación, además, de un trato preferente y diferenciado en favor de los países en desarrollo.

La OMC es, pues, un organismo internacional y no sólo un acuerdo aduanero multilateral como fue el GATT, y supone mejoras importantes respecto al contenido del limitado Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio que estuvo en vigor desde 1948 y que se fue «enriqueciendo» a lo largo del tiempo.

A mediados de 2008 la OMC cuenta con 153 miembros y sus preceptos incluyen tres acuerdos multilaterales (el referido al comercio o GATT, el referido a los servicios o GATS y el de protección de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio o TRIPS), unas normas y procedimientos de entendimiento y solución de diferencias de mucho mayor calado que los del GATT, y el mecanismo de examen de políticas comerciales. En el cuadro de la OMC se gestionan también cuatro Acuerdos Plurilaterales referidos al comercio de aeronaves civiles, al acuerdo sobre compras y contratación pública y los referidos a productos lácteos y carne bovina.

El GATT 1994 es el más importante de los acuerdos multilaterales que incluye la OMC. Persigue el desarrollo a través de la liberalización comercial internacional. Es, de hecho, el GATT 1947 adaptado según la experiencia evolutiva experimentada por el comercio internacional y su marco regulatorio e incluye dos sectores que nunca estuvieron en el GATT 1947: textiles y vestido, y agricultura. Dentro del GATT actual se incluyen el protocolo de concesiones aduaneras derivadas tanto de las reducciones arancelarias pactadas en las rondas multilaterales celebradas hasta 1994 como las derivadas de las «minirondas» derivadas de las admisiones de

nuevos Estados miembros, los acuerdos sectoriales sobre agricultura y textiles y vestido (ATV), las condiciones de uso de las medidas de defensa comercial (salvaguardias, medidas antidumping y medidas antisubvención), los antiguos códigos sobre comercio leal actualizados respecto a los pactados en el seno del GATT y referidos a obstáculos técnicos, procedimientos para el trámite de licencias de importación, valoración en aduana, así como los nuevos códigos sobre medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) y determinación del origen de las mercancías, y las normas sobre inversiones relacionadas con el comercio (TRIMS o Acuerdo sobre las Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio o MIC).

El GATS (Acuerdo General sobre Comercio de Servicios, AGCS) impulsa la liberalización progresiva de los servicios (servicios financieros, telecomunicaciones, transporte aéreo, traslado de personas para prestar servicios, etc.) tratando de evitar las normas nacionales discriminatorias contra empresas o particulares de otras nacionalidades.

El TRIPS (Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, ADPIC) vela por el respeto a la propiedad intelectual en relación con las transacciones comerciales: Acuerdos negociados en el seno de la Organización Mundial de Propiedad Industrial (OMPI), convenciones sobre derechos de autor y diseños, marcas comerciales.

El trabajo cotidiano de la OMC lo lleva a cabo la Secretaría que encabeza el Director General de la OMC. Los órganos representativos y de gestión son la Conferencia Ministerial que se reúne cada dos años y que hasta ahora ha celebrado las sesiones de Singapur 1996, Ginebra 1998, Seattle 1999, Doha 2001, Cancún 2003 y Hong Kong 2005; el Consejo General integrado por los embajadores ante la OMC de sus Estados miembros y del que dependen el Consejo de Comercio de Mercancías, el Consejo de Comercio de Servicios y el Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Industrial relacionados con el Comercio que cuentan, cada uno de ellos con numerosos Comités y Grupos de Negociación.

De gran importancia para el trabajo de la OMC son los Comités referidos a Comercio y Desarrollo, Acuerdos Comerciales Regionales, Restricciones por razón de Balanza de Pagos y Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos. Hay también Grupos de Trabajo que se ocupan de analizar las demandas de ingreso en la OMC y deben garantizar que los países que vayan a ingresar en la Organización ginebrina no incumplan las obligaciones de respeto a un comercio libre y leal que asumen como miembros.

La OMC cuenta también con el Órgano de Examen de las Políticas Comerciales que efectúa unos 30 análisis cada año de las políticas practicadas por los Estados miembros (un análisis cada dos años para los países más importantes y uno cada seis para el resto) y el Órgano de solución de diferencias que se apoya en el trabajo de los paneles y grupos de solución de diferencias específicas y en el Órgano Permanente de Apelación formado por siete expertos independientes.

Con respecto a los países en desarrollo, la OMC mantiene, en colaboración con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Centro de Comercio Internacional que vela por la promoción de exportaciones de tales países y un plan de asistencia técnica (compartiendo esfuerzo y financiación con otros varios organismos internacionales) a favor de los mismos para que puedan participar activamente en las Rondas de Negociaciones Multilaterales y para que puedan ajustar sus respectivas políticas comerciales a las normas de la OMC.

Una vez los aranceles de aduanas han bajado de forma significativa en todo el mundo como consecuencia de la aplicación de las reglas librecambistas de la OMC y de las políticas liberalizadoras recomendadas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial a todos los países en el contexto del denominado Consenso de Washington, los principales problemas que preocupan hoy a la OMC son el proteccionismo agrícola internacional, el respeto a las patentes y a la propiedad intelectual, los subsidios y medidas compensatorias, las discriminaciones que pueden derivarse de los tratamientos discriminatorios contra los países terceros practicados por los miembros de algunas uniones

aduaneras o zonas de libre comercio, la erosión de las preferencias practicadas a favor de los países pobres una vez el proteccionismo general va decayendo, la falta de acceso a los mercados de los países desarrollados de algunos productos agrícolas e industriales en los que los países pobres tienen ventaja comparativa, el impacto de la propiedad intelectual sobre el consumo de medicamentos para países con insuficiente industria farmacéutica, las modalidades de reducción de niveles arancelarios y la mejora de las reglas de solución de disputas referidas a subsidios, dumping, arreglos y preferencias regionales y normas técnicas de carácter proteccionista así como la incidencia de los temas monetarios en la posición comercial de los países.

En la Conferencia Ministerial de Singapur de 1996 se introdujeron en la agenda de la OMC cuatro nuevos temas: las relaciones entre comercio e inversión, la interacción entre comercio y política de competencia, la transparencia en las compras públicas y la facilitación del comercio mundial.

En los últimos años se han introducido también entre las preocupaciones de la OMC las relaciones entre comercio y medio ambiente, entre comercio y deuda externa, y entre comercio y transferencia de tecnología, así como una preocupación creciente por resituar las preferencias y tratos diferenciados (lo que en jerga internacional se llama «el trato especial y diferenciado») a favor de los países más pobres y vulnerables.

La OMC ha sido objeto de ataques por los altermundistas y los grupos antiglobalización que afirman que el comercio libre que se propugna como credo desde la OMC favorece fundamentalmente a las empresas transnacionales y a los países ricos. Esto explica en parte que en la Conferencia Ministerial de Seattle de 1999 no cuajara el lanzamiento de la que debería haberse llamado Ronda Multilateral del Milenio y eso explica, también que la Unión Europea, Estados Unidos y el Japón estén hoy atendiendo las reivindicaciones de los países pobres en el contexto de la Ronda Multilateral que la OMC lanzó en la Reunión Ministerial de Doha en 2001 y que está actualmente en negociación. Es interesante constatar a este respecto que Brasil, India, Tailandia y algunos otros países en

desarrollo ha vertebrado un denominado «Grupo de los Veinte» con una serie variable de países en desarrollo que tratan de obtener ventajas para sus países miembros en el contexto de las negociaciones de la Ronda de Doha. Los países exportadores de productos agrícolas que se quejan de las políticas y subvenciones agrarias practicadas por la Comunidad Europea, Estados Unidos y Japón (Australia, Argentina, etc.), por su parte, han constituido el Grupo de Cairns que actúa como grupo de presión dentro de la OMC en pro del desmantelamiento del proteccionismo agrario mundial.

FG

Véanse: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio; Arancel; Cooperación económica; Organización internacional.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS) / World Health Organization (WHO) / Organisation Mondiale de la Santé (OMS).

Con los antecedentes de la Oficina Internacional de Higiene Pública establecida en París en 1903 y la Oficina Panamericana de la Salud establecida en Washington en 1902, así como la Oficina creada por la Sociedad de Naciones en Ginebra, las Naciones Unidas convocaron en Nueva York una Conferencia Internacional con vista a la creación de una sola Organización Internacional en la materia. Así se adoptó la Convención de julio de 1946 que al llegarse a las 26 ratificaciones requeridas se concretó en abril de 1948. El convenio con Naciones Unidas fue firmado en julio de 1948 y se estableció que la Oficina Panamericana sería la oficina regional de la OMS para América.

Como ocurre respecto a la totalidad de agencias de Naciones Unidas, los miembros de la Organización pueden convertirse en miembros de la OMS de acuerdo con lo reglamentado en su Convenio Constitutivo, mientras que otros territorios pueden convertirse en miembros asociados.

El objetivo último de la OMS y de sus Estados miembros es conseguir el mejor nivel de salud posible para todos los pueblos con objeto de que puedan disfrutar de una vida social y económicamente productiva.

Las dos funciones principales de la Organización son la cooperación técnica con los países y dirigir la cooperación internacional en materia de salud haciendo adoptar, cuando sea preciso, medidas específicas en

materia de salud y difundir información, elaborar reglamentos, normas, planes y políticas y modelos de vigilancia y seguimiento, así como de fomento de la investigación y las consultas técnicas.

En 1977 la Asamblea Mundial de la Salud definió el programa Salud para Todos en el Año 2000 y en la Asamblea General de las Naciones Unidas del Milenio se definieron una serie de objetivos de salud que deberán alcanzarse para el 2015, decidiéndose que la OMS haga el seguimiento de estos temas.

Como consecuencia de la globalización, enfermedades transmisibles como el sida o enfermedades de fácil difusión mundial, como puede ser la peste aviaria, necesitan respuestas internacionales coordinadas que solamente una organización mundial como la OMS puede ayudar a instrumentar.

Para conseguir los fines de mejora de la salud, la OMS mantiene relaciones de cooperación con muchos donantes bilaterales y con organizaciones tales como el Fondo de las Naciones Unidas para la Población, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Organización Internacional del Trabajo, la FAO, la UNESCO y la Agencia Internacional de la Energía Atómica, así como con la mayoría de las instituciones financieras internacionales y bancos regionales de desarrollo.

El órgano directivo máximo es la Asamblea Mundial de la Salud que se reúne anualmente con la participación de todos los Estados miembros, existiendo un Comité Ejecutivo que actúa como órgano ejecutivo de la Asamblea.

El Secretariado de la OMS, a cuyo frente hay un Director General, está en Ginebra y la organización mantiene oficinas regionales continentales en Brazzaville, Washington, Alejandría, Copenhague, Nueva Delhi y Manila. FG

Véanse: Organización de Naciones Unidas; Organización internacional.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO (OMT) / United Nations World Tourism Organization (UNWTO) / Organisation Mondiale du Tourisme (OMT).

Organización intergubernamental de la familia de las Naciones Unidas creada en 1974 al entrar en vigor los estatutos adoptados el 27 de septiembre de 1970 en la conferencia celebrada en Ciudad de México. De acuerdo con una resolución adoptada en la primera sesión de su Asamblea General, celebrada en Madrid en mayo de 1975, la sede central de la Organización está en Madrid desde enero de 1976.

Es la continuadora de una serie de organizaciones que existieron en el pasado. En 1925 se fundó el Congreso Internacional de las Oficinas Oficiales de Tráfico Turístico que en 1934 fue rebautizada como Unión Internacional de Organizaciones de Propaganda Turística y que a partir de 1947 recibió el nombre de Unión Internacional de Organizaciones Oficiales de Viajes.

El establecimiento de la OMT como agencia especializada de las Naciones Unidas pasó por tres fases. En 1969 la Asamblea General de la ONU decidió que se debía establecer un acuerdo de cooperación estrecha con la futura OMT. En 1977, la propia Asamblea General adoptó un acuerdo de cooperación con la recién creada OMT. Solamente en diciembre de 2003, sin embargo, la Asamblea General de la ONU adoptó una resolución en virtud de la cual la OMT se convirtió en agencia especializada de las Naciones Unidas.

La OMT tiene como objetivo el desarrollo del turismo internacional como instrumento que contribuye al desarrollo económico, a la paz, a la prosperidad, al respeto y al buen entendimiento internacional con observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos sin distinción de raza, sexo, idioma o religión.

En su actuación, la OMT debe prestar una especial atención a los países en desarrollo para que puedan aprovechar los impactos favorables del turismo sobre el crecimiento y, además, con protección del medio ambiente y de su patrimonio histórico y cultural.

El programa de actuación de la Organización vela también por impulsar el turismo de calidad, por la aplicación de las nuevas tecnologías de la información al tráfico turístico y por el intercambio de ideas respecto a políticas y medios de promoción.

La OMT tiene tres categorías de miembros: 150 Estados que son miembros plenos, 7 miembros asociados cuyas relaciones exteriores son llevadas por Estados miembros y unas 300 organizaciones afiliadas tanto de carácter intergubernamental como no gubernamental con intereses en el sector turístico y tanto con carácter comercial como no comercial.

El órgano supremo de la OMC es la Asamblea General que se reúne cada dos años y tiene seis Comisiones Regionales. Su Comité Ejecutivo formado por 27 miembros se reúne dos veces al año. España, como sede, tiene un puesto permanente en el Comité Ejecutivo. Las organizaciones afiliadas integran el *WTO Business Council*. FG

Véanse: Organización de Naciones Unidas; Organización internacional.

ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES / Non-Governmental Organizations / Organisation Non Gouvernementale.

El término de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) fue utilizado por primera vez en el Consejo Económico y Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas en 1950 para definir las organizaciones supranacionales e internacionales que no habían sido establecidas por acuerdos gubernamentales. El término ONG se refiere a aquellas organizaciones independientes que no pertenecen al sector público ni privado, por el carácter de su actividad y por ejercer actividades no lucrativas.

Aunque las hay de diferentes tipos y ámbitos de actuación, coloquialmente esta denominación se suele atribuir en los países del Norte a las organizaciones que con más propiedad cabría llamar «ONG de desarrollo (ONGD)», por dedicarse a realizar proyectos en el campo de la cooperación para el desarrollo o la educación para el desarrollo. Recientemente se ha extendido también la denominación «ONG humanitarias (ONGH)», para referirse a las organizaciones centradas específicamente en la acción humanitaria. En ocasiones también se utilizan como sinónimos los términos de Organización de la Sociedad Civil (OSC), Tercer Sector o sector sin fines lucrativos.

La ONG define, por lo tanto, los grupos sociales organizados que poseen una función social y política en su comunidad o sociedad, una estructura formal y legal, están relacionadas a la sociedad o comunidad a través de actos de solidaridad, no buscan lucros financieros y disfrutan de una considerable autonomía.

Suelen actuar en diferentes ámbitos, como el de cultura, ocio y deporte; educación e investigación, servicios sociales, medio ambiente, solidaridad internacional, cooperación al desarrollo, acción humanitaria, política, derecho y asesoramiento legal.

Jurídicamente, las ONG son encuadradas dentro de las asociaciones o fundaciones. La primera, significa agrupación de personas constituidas para realizar una actividad colectiva de forma estable, organizada democráticamente, sin ánimo de lucro e independientes del Estado, los partidos políticos y las empresas. Ésta también puede ser denominada federación, confederación o unión cuando en lugar de personas son organizaciones las que constituyen una asociación. Las fundaciones, a su vez, son organizaciones constituidas por voluntad de sus creadores, quienes aportan un patrimonio afecto a la realización de fines de interés general, no poseen ánimo de lucro y a diferencia de las asociaciones, no están formadas por socios sino por un patronato compuesto según las reglas que dictaron la voluntad de los fundadores en el momento de constitución de la fundación. Los miembros del patronato pueden ser personas, asociaciones, otras fundaciones, instituciones públicas o privadas, o empresas.

Independientemente del tamaño de la organización, sea local o internacional, las ONG desempeñan un rol social y político importante. Este rol no implica una vinculación a partidos políticos de cualquier signo, ni una estrategia común de actuación. Las diferentes ONG obtienen su legitimidad de la defensa de intereses comunes de grupos socioculturales, dentro de un espectro político determinado, que no necesariamente será el mismo para toda la red implicada ni para todos sus integrantes.

No siendo un requisito imprescindible para su caracterización, la presión política y de *lobby* que busca influir y democratizar las políticas públicas gubernamentales se está constituyendo como una de las

características más comunes de las llamadas ONGD y ONGH. Esta presión generalmente, se apoya en las redes de solidaridad más extensas en las que participan dichas ONGD / ONGH.

Muchos grupos y movimientos sociales o comunitarios que actúan informalmente como ONG, acaban constituyéndose como tales cuando están decididos a asumir los derechos y obligaciones de una personalidad colectiva delante de sus integrantes, colaboradores, beneficiarios, del Estado y de la sociedad en general. Por lo tanto, la motivación para constituir una ONG parte de una colectividad que ya actúa o desea actuar en la promoción de una causa, con el objetivo de contribuir en la consecución de un mundo más justo, solidario y sostenible. Así, al constituir jurídicamente la ONG, la misión debe expresar claramente el porqué de la existencia de la organización, con claridad y coherencia, y sus fundadores deben mostrar el compromiso con la causa y la conciencia del propósito de sus esfuerzos.

Desde el inicio de los años noventa, las ONG han tomado un gran protagonismo en la sociedad. La solidaridad ha calado en una parte importante de la ciudadanía, convirtiéndose en un valor que poco a poco se va consolidando. Éste es un logro al que han contribuido de manera sustancial dichas organizaciones, permitiéndose que asuman un rol cada vez más expresivo como actores del cambio, con capacidad de influir en lo social y en lo político.

Las ONG existen tanto en los países del Norte como en los del Sur, siendo muchas veces estas últimas las contrapartes que ejecutan sobre el terreno los proyectos promovidos por las primeras. Aquí nos referiremos fundamentalmente a las ONG de Desarrollo del Norte, que han cobrado un fuerte peso en el campo de la cooperación en las dos últimas décadas, aunque algunas de ellas tengan pocos años de existencia.

Las ONG presentan varias características comunes que las diferencian de otros actores implicados en la cooperación bilateral y multilateral: *a)* Son organizaciones estables con un grado mínimo de estructura, personalidad jurídica y capacidad legal de acuerdo con la normativa vigente. *b)* Están integradas por ciudadanas y ciudadanos asociados a partir de unas convicciones y motivaciones compartidas a

favor de la cooperación y la solidaridad. Son por tanto una parte del llamado Tercer Sector o «Sector Social», es decir, una expresión particular del movimiento asociativo voluntario de la sociedad civil. *c)* Son organizaciones sin ánimo de lucro empresarial, personal o grupal. La totalidad de los ingresos obtenidos deben dedicarse a sus proyectos de desarrollo, educación y sensibilización, exceptuando los necesarios para el funcionamiento de la organización. *d)* Se dedican a canalizar recursos hacia los países del Sur mediante la realización de proyectos de desarrollo o la respuesta ante situaciones de emergencia. Además, sobre todo en el Norte, realizan campañas de sensibilización de la opinión pública, de educación para el desarrollo y en valores solidarios, así como de presión (*lobby*) y denuncia ante los Gobiernos en torno a los problemas de los pueblos del Sur y los factores internacionales que los causan. Se caracterizan por una voluntad de transformación social que las lleva a participar activamente en la mejora de la sociedad mediante propuestas favorecedoras de unas relaciones Norte-Sur más justas y equitativas. *e)* Se nutren de recursos económicos aportados por donaciones privadas y/o subvenciones públicas, así como del trabajo voluntario (a veces parcialmente profesionalizado) de sus colaboradores. *f)* Tienen autonomía institucional y decisoria respecto a cualquier instancia gubernamental, intergubernamental o cualquier otra ajena a la organización. En particular, son entidades independientes de los Gobiernos, no surgen a instancias de éstos ni, por tanto, han de defender los mismos intereses, lo cual no significa que no reciban financiación de las Administraciones públicas o que no puedan realizar acciones conjuntas.

La aparición de este nuevo actor internacional ha sido posible gracias, entre otras cosas, a la revolución tecnológica, de las comunicaciones y de la informática. De hecho, las sucesivas cumbres mundiales temáticas y sus procesos preparatorios permitieron poner en contacto a movimientos y organizaciones sociales con capacidad de propuesta y movilización.

Atendiendo al modelo de desarrollo que promueven y al tipo de participación de los sectores beneficiarios, pueden distinguirse varias generaciones de ONGD. Se alude con este concepto al conjunto de ONGD que, en la suma de sus actuaciones, presentan características homogéneas.

Aunque cada generación ha surgido en épocas históricas diferentes (la primera en los años cincuenta, la segunda en los sesenta y la tercera a finales de los años setenta y principios de los ochenta), el nacimiento de una nueva generación no ha supuesto la extinción de la anterior; además, el transcurso del tiempo y la experiencia acumulada han contribuido a que organizaciones que forman parte de una generación pasen posteriormente a integrar otra.

En la primera generación predominaba el modelo asistencial, en el que el papel de la ONGD es principalmente proporcionar servicios específicos, de carácter profesional y asistencial ante emergencias humanitarias y situaciones puntuales. De esta forma sustituyen al Estado en su papel de prestatarios de ayuda, y establecen como única participación de los beneficiarios la recepción de ésta. El análisis de estas ONGD se centra en las consecuencias del subdesarrollo.

En la segunda generación se busca poner en marcha modelos de autosuficiencia, en los que la ONGD juega un rol de acompañante en los procesos que buscan dicha autosuficiencia en proyectos sectoriales, centrados en agentes con problemas específicos. La relación con el Estado de estas ONGD es diversa, pues en ocasiones lo sustituyen, en otras lo confrontan y en otras lo apoyan para hacer de los beneficiarios los protagonistas de las acciones de desarrollo. Estas ONGD analizan tanto las consecuencias como las causas del subdesarrollo.

En la tercera generación se pretende provocar un cambio con el fortalecimiento de la sociedad civil como sujeto de cambio social, participando en proyectos que buscan el desarrollo autosostenido, autónomo y sistemático. Según la coyuntura política, estas ONGD confrontan o apoyan al Estado, al tiempo que los beneficiarios de su ayuda son concebidos como rectores de los proyectos y artífices de su propio desarrollo. El análisis de estas ONGD se centra en las causas del subdesarrollo.

Las ONG se convierten en los representantes de un grupo social que encuentra en este actor un canal de su demanda además de un espacio de participación solidaria, tornando una fuerza política legítima para plegar a los Gobiernos, como ha demostrado la Cumbre de Río (1992), en Viena

(1993), Pekín (1995), etc. Y además, en las últimas décadas fueron protagonistas absolutos del activismo social, popularizando temas tan diversos como el Protocolo de Kioto y el comercio justo, además de campañas contra el maltrato a las mujeres, la igualdad de derechos para el matrimonio homosexual, la lucha contra la pobreza o el cumplimiento de los Objetivos del Milenio. JASL / RMGL

Véanse: Actores internacionales; Amnistía Internacional; Cruz Roja; Greenpeace; Médicos Sin Fronteras; Sociedad civil internacional.

ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y LA COOPERACIÓN EN EUROPA (OSCE) / Organization for Security and Co-operation in Europe / Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe.

Organización internacional de ámbito regional, nacida a partir del proceso de institucionalización de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE). En la actualidad la integran 56 Estados de Europa, el Cáucaso, Asia Central y Norteamérica. Se define como un organismo regional de acuerdo con el Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas, y es un instrumento primario de alerta temprana, prevención de conflictos, gestión de crisis y rehabilitación posconflicto. Según el Manual de la Organización, sus prioridades son «consolidar valores comunes entre los Estados participantes y ayudarlos a construir sociedades civiles plenamente democráticas, basadas en el imperio de la Ley; prevenir conflictos locales, restaurar la estabilidad y llevar la paz a zonas divididas por la guerra; superar déficits de seguridad, tanto reales como percibidos, y evitar la creación de divisiones políticas, económicas y sociales mediante la promoción de un sistema cooperativo de seguridad».

En 1990, la Carta de París para una Nueva Europa instó a la CSCE a asumir nuevas responsabilidades en la seguridad y la cooperación en Europa. Poco después fue firmado en el seno de la CSCE el Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (FACE), y en 1992 fue aprobado el Tratado de Cielos Abiertos. En la Cumbre de Budapest de 1994, la CSCE cambió su nombre por el de Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), recibiendo así un nuevo

impulso político. En la Cumbre de Lisboa de 1996 se alentó la elaboración de una Carta de la OSCE sobre la Seguridad Europea, que fue aprobada en la Cumbre de Estambul de 1999.

En la actualidad, la OSCE cuenta con cerca de 400 trabajadores en sus instituciones permanentes, unos 1.000 empleados adscritos en sus misiones y actividades sobre el terreno, y unos 2.500 empleados locales. Su principal órgano decisorio es el Consejo Permanente, con sede en Viena, en que los representantes de los Estados miembros se reúnen semanalmente para discutir todos los asuntos que atañen a la Organización y tomar decisiones al respecto. Por encima se sitúa el Consejo Ministerial o reunión anual de los ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros, así como las Cumbres de Jefes de Estado o de Gobierno, que se celebran cada varios años y se encargan de aportar las orientaciones generales para el trabajo de la OSCE. También se reúnen periódicamente el Foro de Cooperación en materia de Seguridad (que se ocupa del control de armamentos y el fomento de la confianza), el Grupo Consultivo Conjunto (encargado de supervisar el Tratado FACE) y el Foro Económico, que se da cita cada año en Praga.

La responsabilidad de la gestión ejecutiva corresponde al Presidente en ejercicio, que es el ministro de Asuntos Exteriores del país que ocupa la presidencia cada año. La Presidencia es asesorada por una *Troika* en la que participan también el Presidente del año anterior y el del año siguiente. El Presidente puede nombrar representantes especiales para cuestiones concretas. Existe, además, un Secretario General, que ejerce como representante del Presidente, gestiona las estructuras y operaciones de la OSCE y dirige la Secretaría, con sede en Viena, de la que dependen el Centro para la Prevención de Conflictos, la Oficina del Coordinador de las Actividades Económicas y Medioambientales, el Departamento de Recursos Humanos y el Departamento de Administración y Finanzas.

Otros organismos de la OSCE son la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, que se ocupa de todo lo relacionado con la observación de procesos electorales y la promoción de organizaciones representativas de la sociedad civil; el Alto Comisionado para las Minorías Nacionales, con sede en La Haya, que evalúa situaciones

susceptibles de degenerar en conflictos relacionados con las minorías; la Oficina del Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación, que vigila el cumplimiento de los compromisos de la OSCE en lo relativo a la libertad de expresión, sobre todo de los medios informativos; y la Asamblea Parlamentaria, que, integrada por parlamentarios de todos los Estados miembros, promueve la participación parlamentaria en las actividades de la OSCE, adopta resoluciones y realiza recomendaciones para el funcionamiento de ésta.

La OSCE ha desarrollado misiones y actividades para solución de conflictos, mantenimiento de la paz, reconstrucción de la paz o promoción de la democracia en Kosovo, Bosnia-Herzegovia, Croacia, Albania, Macedonia, Chechenia, la región de Nagorno-Karabakh (disputada por Armenia y Azerbaiyán), Yerebán (Armenia), Moldavia, Ucrania, Bielorrusia o Tayikistán. Cuenta con una red de alerta temprana, que comprende mecanismos sobre actividades militares inusuales, accidentes de carácter militar o consulta y cooperación en situaciones de emergencia, y con una Corte de Conciliación y Arbitraje para la solución pacífica de controversias. Además, la OSCE ha implantado entre sus miembros medidas de fomento de la confianza y la seguridad, como la obligación de notificar por adelantado la realización de maniobras militares de determinada envergadura, o el deber de informar de los incrementos de niveles de fuerza militar de los países miembros. CLG

Véanse: Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa; Control de armamento; Organización internacional; Seguridad.

ORIENTE MEDIO (Conflicto de) / Middle East Conflict / Moyen-Orient (Conflict du).

Tanto la elección entre las dos variantes existentes en español para referirse a esta área geográfica –*Oriente Medio* y *Oriente Próximo*– como la delimitación de los países que deben incluirse en ella resultan bastante problemáticas. En el siglo XIX se acuñó en el lenguaje diplomático la expresión «cuestión de Oriente» para referirse al desmembramiento del Imperio otomano, pero por entonces éste tenía lugar en los Balcanes y en el norte de África, y nada tenía que ver con el asunto que ha concentrado la

atención mundial sobre la costa oriental del Mediterráneo desde mediados del siglo xx: el conflicto árabe-israelí. En español, algunos autores denominan Oriente Próximo a la región del Asia suroccidental integrada por Líbano, Siria, Irak, Jordania, Israel y la Península Arábiga, más Egipto –todos ellos países árabes excepto Israel–, mientras que el Oriente Medio comprendería los países musulmanes no árabes de la región, esto es: Turquía, Irán y Afganistán. El inconveniente de esta clasificación es que aplica un distintivo geográfico –«próximo» frente a «medio»– a una división cuyo fundamento es en realidad étnico, resultando así que Turquía, país del Oriente «Medio», estaría más cercano a Europa que el llamado Oriente «Próximo». La dicotomía existente en francés entre *Proche-Orient* y *Moyen-Orient* tiene un carácter diferente, al referirse la primera expresión al ámbito balcánico. Con todo, también tiene aceptación *Proche-Orient* para aludir al mundo árabe, debido al rechazo que *Moyen-Orient* suscita como calco del inglés *Middle East*. Por su parte, éste abarca tanto los países árabes (más Turquía e Israel) como los situados al este del golfo Pérsico, si bien la expresión *Near East* (originalmente referida a la Europa balcánica) también puede aceptarse en ese sentido. Ha sido, en todo caso, la influencia de *Middle East*, a través de los medios de comunicación anglófonos, el motivo de la extensión del uso en español, en los últimos años, de «Oriente Medio» en detrimento de «Oriente Próximo» para referirse al mundo árabe y su entorno, tal como se aprecia en medios académicos y periodísticos y asimismo en los atlas geográficos. Por otra parte, la voz inglesa tiene la virtud de referirse a los Estados de uno y otro lado del Golfo, árabes y no árabes, lo que la convierte en un instrumento eficaz para designar una amplia región donde, más allá de las distinciones étnicas y religiosas, existe una serie de problemas y conflictos comunes. Es significativo, en este sentido, que los dos Estados que en la guerra de 1980-1988 pugnaron por la supremacía en la zona, Irán e Irak, siendo los únicos países musulmanes de mayoría chiíta, tengan componentes étnicos tan alejados entre sí como los persas y los árabes. Todo ello avala la adopción de la fórmula «Oriente Medio» para referirse a los países de ambos lados del Golfo.

Dicho esto, resulta evidente que la mayoría de las tensiones y conflictos desatados en Oriente Medio desde 1948 han guardado relación, de forma más o menos directa, con la cuestión palestina y la presencia de un Estado israelí rodeado de enemigos árabes. Hay que incluir aquí las cuatro guerras árabe-israelíes (1948-1949, 1956, 1967 y 1973) y las intervenciones armadas de Israel contra el Líbano, como la ocupación de la «zona de seguridad» en el sur del país desde 1978, la ofensiva «Paz en Galilea» de 1982 o los bombardeos de 1996 y 2006. Del mismo modo, la guerra civil iniciada en este país en 1975 y la posterior ocupación del mismo por tropas sirias tuvieron su origen en el choque entre la población cristiana maronita, apoyada por Israel, y los refugiados palestinos, expulsados de Jordania en septiembre de 1970.

Asimismo, la emergencia del integrismo islámico, heterogéneo conjunto de doctrinas que han alcanzado su máxima repercusión por medio de movimientos políticos como el de los Hermanos Musulmanes, creado en Egipto en 1928 por Hasán al-Banna, y diversos grupos y redes terroristas, también ha buscado su justificación, en numerosas ocasiones, en la persistencia de la contienda árabe-israelí. Así, Hamas nació en Palestina en 1987 como contrapeso al poder de Al-Fatah en la Organización para la Liberación de Palestina; Hizbulá surgió como grupo armado contra la ocupación israelí del Líbano en 1982; Al Qaeda, creada en 1984 por Osama bin Laden como oficina de reclutamiento en la guerra de Afganistán, se transformó posteriormente en una red terrorista mundial, a la que se han atribuido, entre otros, los atentados de Nueva York y Washington de septiembre de 2001. Incluso el presidente iraquí Saddam Hussein apeló a la situación de Palestina con ocasión de su invasión de Kuwait (1990), y lo mismo ha hecho presidente iraní Mahmud Ahmadineyad en relación con su aspiración a desarrollar un programa nuclear. Sin embargo, no debe ignorarse que muchos de los conflictos que se han dado en Oriente Medio han respondido a otras causas, como la difícil convivencia entre grupos étnicos o religiosos (como la guerra civil del Líbano de 1958, las revueltas kurdas contra Irak de 1924-1932, 1958-1974 y 1984-1992), o, sobre todo, la tensión entre islamismo y nacionalismo (y eventualmente panarabismo) que ha acompañado la

creación y desarrollo de estos Estados y que se ha manifestado en acontecimientos como las revoluciones de Turquía (1919-1922) y Egipto (1952-1953), la continua sucesión de golpes de Estado en Siria entre 1946 y 1971, la efímera federación de estos dos últimos países en la República Árabe Unida (RAU) entre 1958 y 1961, el magnicidio del rey Abdullah de Jordania en 1951, la sangrienta revolución iraquí de 1958, la llegada al poder en Irak del partido Baaz, de tendencia socialista, en 1968, la revolución islámica de Irán de 1979, o la perenne inestabilidad de Afganistán, donde se han sucedido en el poder regímenes de tipo democrático, autoritario, comunista e islamista.

Otros factores de inestabilidad en Oriente Medio han sido la tentación hegemónica de algunos Estados respecto de sus vecinos (Egipto en los años cincuenta, Irán e Irak –ambos interesados en desarrollar programas de armas de destrucción masiva– en los ochenta; sumisión del Líbano a Siria desde el acuerdo de Taif de 1989 hasta la retirada de las tropas sirias en 2005), o incluso las ambiciones de expansión territorial (anexión iraquí de Kuwait). Las importantes reservas de combustibles fósiles –petróleo y gas existentes en la zona han contribuido a concentrar sobre ella la atención de las grandes potencias, convirtiéndola en uno de los escenarios de la Guerra Fría desde los años cincuenta, cuando Estados Unidos extendió su influencia sobre Turquía, Arabia Saudí o Irán, mientras que la Unión Soviética hacía lo propio con Egipto o Siria. Desde la creación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) en 1960, los problemas de la región han repercutido gravemente en los precios internacionales del crudo, como sucedió a raíz de la guerra del Yom-Kippur en 1973. Con todo, los intentos de coordinación de las políticas de los países de Oriente Medio, ya sea en función de su componente étnico (como la Liga Árabe, establecida en 1945) o religioso-islámico (la Liga Islámica Mundial, creada en 1962 por iniciativa de Arabia Saudí, o la Organización de la Conferencia Islámica, nacida en 1969) no han conseguido hasta el momento unificar las voces de estos Estados en la escena internacional. Acontecimientos recientes como la segunda «intifada» palestina (2001) o la invasión estadounidense de Irak en 2003 tampoco han tenido un efecto catalizador en ese sentido. CLG

Véanse: también: Árabe-Israelíes (Guerras), Balfour (Declaración); Conflicto de civilizaciones; Golfo Pérsico (Guerras del); Irán-Irak (Guerra); Irak (Guerra de); Islamismo; Liga Árabe; Palestina (Cuestión de); Sionismo; Suez (Canal de).

OSTPOLITIK / Ostpolitik / Ostpolitik.

En alemán, «política oriental». Política de la República Federal de Alemania (RFA) en relación con los países de Europa del Este y con la RDA. El término se emplea para referirse de forma específica a la política de aproximación y reconciliación con los países vecinos al Este (Ost) de la RFA, ensayada desde comienzos de los años sesenta, impulsada decididamente por el canciller socialdemócrata Willy Brandt entre 1969 y 1974, y continuada con variaciones por sus sucesores Helmut Schmidt (1974-1982) y Helmut Kohl (1982-1998). Con la Ostpolitik, la RFA pretendió superar las limitaciones autoimpuestas por la aplicación estricta de la doctrina Hallstein y aprovechar las oportunidades abiertas por la distensión entre los bloques, para ampliar su propio margen de acción diplomática y mejorar sus relaciones con la RDA y los satélites europeos de Moscú. El requisito previo para ello fue la aceptación por la RFA de la situación de hecho en Europa tras la Segunda Guerra Mundial, y en particular, de los cambios fronterizos que afectaban al territorio alemán. Los frutos más destacables de la Ostpolitik fueron, a corto plazo, la firma de acuerdos con la Unión Soviética, Polonia y Checoslovaquia, así como con la RDA, entre 1970 y 1973, y a medio y largo plazo, la construcción de un clima de distensión y cooperación con la Europa Central y Oriental.

Desde comienzos de los años sesenta, la RFA ensayó una tímida apertura hacia la Europa del Este para compensar la exclusiva orientación de su política exterior hacia Estados Unidos y sus aliados occidentales. La construcción del muro de Berlín en 1961 supuso un acicate para el cambio, al certificar el fracaso de la política alemana y de reunificación del canciller Konrad Adenauer. A la firma de acuerdos comerciales con Polonia, Rumanía, Hungría y Bulgaria, en 1963-1964, seguiría el 25 de marzo de 1966 la publicación por el gobierno de Ludwig Erhard de una «Nota por la Paz». Este documento, inspirado por el ministro de Asuntos

Exteriores, Gerhard Schröder (1961-1966), indicaba una nueva actitud, al proponer en él la RFA a los Gobiernos de la Unión Soviética, Polonia, Checoslovaquia y cualquier otro Estado de la Europa del Este que lo deseara el intercambio de una declaración formal de renuncia a la violencia en la regulación de los asuntos internacionales. El Gobierno de «gran coalición» (cristianodemócratas y socialdemócratas) presidido por Kurt Georg Kiesinger y con Willy Brandt como ministro de Asuntos Exteriores (1966-1969) daría nuevos pasos en la dirección ya señalada. Más allá de declaraciones formales en favor de la reconciliación y la distensión con los vecinos del Este, los principales frutos de esta etapa fueron el establecimiento de relaciones diplomáticas con Rumanía (1967) y Yugoslavia (1968).

A esta primera Ostpolitik de carácter limitado y no exento de contradicciones –la doctrina Hallstein no se había abandonado por completo– siguió, en el periodo de Willy Brandt como canciller al frente de un Gobierno de coalición socialdemócrata-liberal (1969-1974), una segunda fase en la que la Ostpolitik sería concebida de forma más global y asertiva. El giro histórico que esta política iba a suponer en la estrategia diplomática de la RFA en relación con los países del Este y la RDA se basaba en cuatro premisas: el reconocimiento de la RDA como Estado soberano (bajo la fórmula «dos Estados, una nación» alemana); la aceptación de las fronteras europeas surgidas de la Segunda Guerra Mundial; el respeto de los Gobiernos y sistemas sociales de cada Estado, y la apuesta por la distensión y la paz. La RFA aplicaría a la RDA la fórmula «cambio mediante la aproximación» (*Wandel durch Annäherung*) acuñada por el socialdemócrata Egon Bahr, para tratar de superar el inmovilismo mediante una política de pequeños pasos y mejorar la suerte de la población germano-oriental.

El primer resultado de la Ostpolitik de Brandt fue la firma del tratado entre la RFA y la Unión Soviética de 12 de agosto de 1970, precedido por un importante acuerdo económico en febrero del mismo año. Por el tratado de 1970, ambos países se comprometieron a respetar la integridad territorial de los Estados europeos actuales, a acatar la inviolabilidad de las fronteras –incluyendo la línea Oder-Neisse–, y a renunciar al uso de la

fuerza. Al mismo tiempo, se confirmaba el derecho a la ocupación de Berlín por las cuatro grandes potencias. A este tratado seguirían, en 1971 y 1973, diversos acuerdos económicos y de cooperación técnica, así como sendas visitas de Estado (Brandt visitó la Unión Soviética en 1971, Breznev viajó a Bonn en 1973), que dieron contenido a la voluntad expresa de la RFA y la Unión Soviética de intensificar sus relaciones comerciales, científicas, culturales y técnicas.

Con Polonia, la RFA firmó el tratado de Varsovia de 9 de diciembre de 1970, por el que se reconocía la línea Oder-Neisse como frontera oriental de Alemania y se renunciaba a cualquier reivindicación territorial, se preveía el establecimiento de relaciones diplomáticas entre los dos países (hecho efectivo el 14 de septiembre de 1972) y se estipulaban mejoras para las condiciones de vida de la población de origen alemán residente en Polonia. Con Checoslovaquia se firmó el 11 de diciembre de 1973 el tratado de Praga, por el que este país y la RFA declaraban nulos los Acuerdos de Múnich de 29 de septiembre de 1938 y se garantizaban la inviolabilidad de sus fronteras, el respeto a la integridad territorial y la renuncia al uso de la fuerza.

Los acuerdos con la Unión Soviética y Polonia, los encuentros de Brandt con el primer ministro de la RDA Willy Stoph (Erfurt, marzo de 1970, y Kassel, mayo del mismo año), así como el Acuerdo Cuatripartito sobre Berlín de 3 de septiembre de 1971 entre las cuatro grandes potencias, allanaron el camino del entendimiento con la RDA. Tras un acuerdo preliminar sobre el tráfico entre las dos Alemanias (26 de mayo de 1972), ambos países normalizaron sus relaciones con la firma del Tratado sobre las Bases de las relaciones entre la RFA y la RDA (*Grundlagenvertrag zwischen BRD und DDR*) o Tratado Fundamental de 21 de diciembre de 1972. En él, ambos Estados declaraban su voluntad de establecer relaciones de buena vecindad sobre la base de la igualdad, apelando a los principios recogidos en la Carta de Naciones Unidas, incluyendo la inviolabilidad de las fronteras comunes; se reconocían mutuamente la soberanía en el ámbito de sus respectivos territorios; declaraban que ninguno de los dos Estados podía representar al otro o actuar en su nombre en el plano internacional; acordaban intercambiar

representantes permanentes –que no embajadores–; y se comprometían a fomentar la cooperación bilateral en materia económica, científica, técnica, cultural y en otras áreas. Con ello la RDA obtenía satisfacción en su aspiración a ser reconocida por la RFA –aunque no completa y formalmente, pero sí de hecho– y veía respaldada su teoría de la existencia de dos Estados alemanes; la RFA, por su parte, salvaguardaba la idea de unas relaciones especiales entre los dos Estados alemanes y mantenía abierta la posibilidad de un arreglo futuro y definitivo de la cuestión alemana (léase de la reunificación), a cambio de renunciar a su pretensión de representar en exclusiva al conjunto de Alemania.

El Acuerdo Fundamental, en vigor desde junio de 1973 y completado por sucesivos acuerdos sobre circulación suscritos en los años siguientes, permitió una intensificación de las relaciones entre la RFA y la RDA e hizo posibles nuevos avances en la Ostpolitik. En septiembre de 1973, ambos países ingresaron simultáneamente en la ONU en condiciones de igualdad. En diciembre, la RFA estableció relaciones diplomáticas con Hungría y Bulgaria. En los meses anteriores, la mayoría de los países occidentales había reconocido formalmente a la RDA.

Con la Ostpolitik, la RFA no sólo consiguió cambios positivos en la política interalemana y en las condiciones de vida de la población de Berlín y de la RDA. Obtuvo un incremento de su peso político y de su margen de maniobra entre los dos bloques, aunque sin abandonar la fidelidad a la alianza con Washington y las potencias occidentales. La mayor autonomía de la RFA y la mejora de sus relaciones con la Unión Soviética actuó, con el visto bueno de Estados Unidos, en favor de la reconciliación y la distensión Este-Oeste en el escenario europeo, que se vería consagrada en la Conferencia por la Seguridad y la Cooperación Europea de Helsinki en 1975.

Entre 1974 y 1982, el canciller socialdemócrata Helmut Schmidt profundizó en la línea de distensión y cooperación marcada por la Ostpolitik del periodo anterior. Una política que contaba con el apoyo mayoritario de la población y cuyos frutos (en especial la intensificación de las relaciones interalemanas) habían pasado a ser, superado el inicial rechazo procedente de la oposición democristiana, un patrimonio

común de los alemanes, independientemente del color político de partidos y gobiernos. En este sentido, el canciller democristiano Helmut Kohl multiplicó los acuerdos de todo tipo con la Alemania Oriental y reforzó decisivamente la relación interalemana, en un proceso que culminaría con el viaje de Erich Honecker a la RFA del 7 al 11 de diciembre de 1987, primera visita oficial de un jefe de Estado de la RDA a la Alemania Occidental. Si esta situación parecía consagrar, según los críticos de la Ostpolitik, la división a perpetuidad de Alemania en dos Estados cada vez más diferenciados y cancelaba las perspectivas de una reunificación, los cambios acelerados en la Unión Soviética y la Europa del Este en el periodo 1985-1990 permitieron observar bajo una nueva óptica los efectos de aquella política, como precursora de una aproximación que conduciría eventualmente a la superación de los bloques y el surgimiento de una Alemania reunificada en 1990. cs

Véanse: Berlín (Cuestión de); Cuestión alemana; Doctrina Hallstein; Guerra Fría; Oder-Neisse (Línea).

P

PACIFISMO / Pacifism / Pacifisme.

El pacifismo se manifiesta a través de múltiples actitudes, ideas y opiniones como condena de la guerra y el uso de la violencia o la fuerza física en las relaciones humanas. En una excelente aproximación teórica a la noción y los fundamentos del pacifismo, Mario López García, insiste en que lo que realmente lo caracteriza es su «condena absoluta, firme y casi sin excepciones de todas las formas de guerra». Sin embargo, no existe la misma unanimidad en torno al tipo de condena –absoluta o condicionada según las circunstancias–. El «pacifismo absoluto» implica la condena y el rechazo total de toda forma de guerra y el uso de la fuerza en cualquier circunstancia e independientemente de los fines que se pretendan con su uso y de los derechos que se intenten defender. El «pacifismo relativo o condicional» es una noción más discriminatoria y específica en el rechazo de la guerra y el uso de la violencia. La guerra a priori es condenable, pero en determinadas circunstancias ésta podría ser un último recurso para defender ciertos derechos fundamentales, como la autodefensa. Éste, a diferencia del anterior, es más propio de grandes grupos y movimientos sociales. Más pragmático que los anteriores como posturas propiamente éticas, el «pacifismo», término que surgió tras la Segunda Guerra Mundial, remite a planteamientos teóricos o doctrinales que sostienen que no habría ninguna alternativa realista a una política de defensa armada y que las doctrinas que defienden alternativas maximalistas en torno a la condena de la guerra no podían ser tomadas en serio.

En la conceptualización del pacifismo, el citado autor distingue una doble vertiente: en un sentido negativo, el pacifismo «como la respuesta social y cultural a la guerra, réplica que tiene múltiples repercusiones económicas y políticas», y en un sentido positivo, «como aquella doctrina

que busca favorecer y estimular todas las condiciones para que la paz sea un estado y condición permanente de las relaciones humanas, tanto entre personas, como entre Estados, naciones y pueblos».

En el primer sentido, el pacifismo sería, en esencia, la negación de la guerra como instrumento de la política en contraposición a la máxima de Clausewitz en torno a la guerra como «la continuación de la política por otros medios». Entre sus argumentos fundamentales figurarían: en primer término, el rechazo al belicismo como actitud tendente a considerar la guerra como un instrumento inevitable y necesario para la humanidad; a continuación, la negación del militarismo, en la medida en que éste supone el predominio militar en todos los órdenes y que se expresa políticamente en la interferencia del poder militar en la sociedad civil; en tercer lugar, la noción de guerras justas y guerras injustas, que, en última instancia, cristalizaría en la doctrina de la «guerra justa» durante la Edad Media hasta convertirse en una de las tradiciones morales más arraigadas en Occidente en la concepción de la paz; en cuarto término, el desarme, cuya consideración se fue implantando en las preocupaciones políticas de la sociedad internacional por la paz como consecuencia de las funestas consecuencias de la carrera de armamentos en las dos guerras mundiales; y por último, la objeción de conciencia al servicio militar obligatorio como una de las expresiones más solemnes del antimilitarismo y del rechazo a la guerra. Desde esta perspectiva negativa, una de las manifestaciones más solemnes en el ámbito de las relaciones internacionales cristalizaría en la conclusión del Pacto de París o el Pacto Briand-Kellogg firmado en 1928, un pacto moral de rechazo a la guerra. Compromiso moral que la II República española al diseñar su modelo de política exterior acabaría por incluir en la Constitución de 1931, uno de los textos emblemáticos del pacifismo jurídico del periodo de entreguerras.

En un sentido positivo, el pacifismo se manifestaría como una doctrina fundamentada en el convencimiento de que existen alternativas al problema de la guerra y fórmulas sobre las que explorar las vías de la paz. En este sentido, avanzarían algunas de las más eminentes construcciones filosóficas de la modernidad en torno a la paz, como la de Emmanuel Kant y su obra clásica *Sobre la paz perpetua*, un proyecto filosófico publicado

en 1796, de acuerdo con cuyas tesis el único modo de lograr la paz, en un contexto marcado por las guerras revolucionarias en Europa y América, sería sometiendo a los pueblos y las naciones a un único ordenamiento jurídico global que uniese a los pueblos y aboliese la guerra.

En este plano doctrinal, el pacifismo jurídico o pacifismo del derecho abundaría en la convicción de que la guerra es una institución, en buena medida, dependiente histórica, política y económicamente de la existencia de los Estados. El mayor problema en su relación con el pacifismo, subraya Mario López Martínez, residiría en su propia naturaleza, a tenor del monopolio que los Estados ejercen en el uso de la fuerza, en un sentido eminentemente weberiano. Retomando los planteamientos iluministas de Kant, la solución habría de canalizarse a tenor del desarrollo del derecho internacional, no tanto a tenor de su progresiva extensión, sino sobre todo a partir de su carácter vinculante y obligatorio para los demás actores, y especialmente los Estados. Éste sería, precisamente, el debate central en la codificación del derecho internacional y su relación con los códigos normativos internos de los Estados tras la Primera Guerra Mundial. Un debate entablado entre los monistas, defensores de la primacía del derecho internacional sobre el derecho de los Estados, y los dualistas, de acuerdo con los cuales ambos se desarrollarían en planos diferenciados y en el que el carácter vinculante del primero dependería en exclusiva del voluntarismo de los Estados.

En definitiva, la noción de pacifismo aparecería estrechamente asociada con un corpus de ideas y doctrinas que favorecerían la paz como filosofía política y con los movimientos sociales y actitudes individuales que a lo largo del tiempo, especialmente en el curso de los siglos XIX y XX, han ido generando formas de movilización y pensamiento a favor de la paz y en contra de la guerra.

En el ámbito del mundo contemporáneo se observa una creciente socialización de los sentimientos y actitudes pacifistas en los Estados y la sociedad internacional, lo que ciertamente no ha redundado en una disminución en el recurso a la guerra y la violencia por parte de los actores sociales. La extensión de las ideas y los sentimientos pacifistas desde el siglo XIX no es del todo ajeno a la generalización de los ejércitos de

milicias, como consecuencia de la Revolución francesa y las guerras napoleónicas y el impacto de la idea de la nación en armas. Con la generalización del nuevo modelo de ejércitos comenzarían a proliferar actitudes como la objeción de conciencia como respuesta al reclutamiento forzoso y al rechazo a la guerra. En aquel contexto surgirían en el mundo anglosajón instituciones y órganos de difusión comprometidos con la paz, como la *Peace Society* creada en Inglaterra en 1806, que comenzaría a publicar en 1819 la revista *Herald of Peace*, y al otro lado del Atlántico, en los Estados Unidos la creación en 1828 de la *American Association of Peace*. En el continente sería a mediados de siglo, entre 1845 y 1851, cuando comenzarían a celebrarse los primeros Congresos Internacionales de la Paz en Bruselas, París, Fráncfort y Londres, sucesivamente. La aspiración a organizar la sociedad internacional se vería reforzada desde la segunda mitad de siglo a tenor del influjo de los movimientos pacifistas. En 1880 tendría lugar la fundación de la *International Arbitration and Peace Society*, poco después la Fabian Society y en 1891, en Berna, la primera central internacional, el *Bureau de la Paix*, a tenor de la cual se dotó de una mejor organización y preparación a los Congresos Internacionales de la Paz. Con la creación en 1889 de la Unión Interparlamentaria se aportaría al movimiento pacifista una mayor dimensión política. Los avances del derecho internacional y la cultura pacifista no dejarían de estar presentes en las Conferencias Internacionales de La Haya en 1899 y 1907. De otro lado, el desarrollo de una cultura pacifista cristalizaría en el seno de dos tradiciones de pensamiento: el liberalismo y el marxismo.

Bien entrado el siglo xx, la Primera Guerra Mundial y la crisis de conciencia que acarreó en el mundo europeo y occidental agitaron los ánimos de lo que comenzó a denominarse la opinión pública mundial en torno a los horrores de la guerra y la necesidad de construir un orden internacional que garantizase la paz. Los propósitos wilsonianos y la remodelación que pretendía de las relaciones internacionales al hacerlas gravitar sobre la moralidad en lugar de hacerlo sobre el poder y el interés nacional, así como la corporeización institucional de su diseño internacional en la Sociedad de Naciones, encarnaron fielmente esa

tradición liberal y puritana. Un diseño que, contenido en sus líneas centrales en el famoso discurso de los Catorce Puntos en enero de 1918, vendría antecedido de los Decretos de paz, aprobados en noviembre de 1917 por las nuevas autoridades revolucionarias bolcheviques en Rusia.

En aquel contexto fue emergiendo la configuración de las relaciones internacionales como disciplina científica que en aquellos primeros pasos aparecía imbuida del idealismo en el que se construyó el nuevo orden internacional. En el mundo anglosajón la creación de las primeras cátedras de relaciones internacionales, como la cátedra Woodrow Wilson en la Universidad de Aberystwyth en Gales, no fueron ajenas a la importancia que se conferiría a la educación como vía para afianzar y educar para la paz. En los años de entreguerras, en el marco de las primeras manifestaciones en pro de la descolonización, emergió la figura de Gandhi y las campañas de resistencia de la no-violencia desarrolladas entre 1919 y 1947 contra la autoridad imperial británica y que tanta influencia ejercerían, con posterioridad, en los planteamientos de Martin Luther King en la lucha por los derechos civiles en los Estados Unidos o en el Congreso Nacional Africano para luchar contra las políticas de segregación racial.

Tras la Segunda Guerra Mundial, el fracaso en la construcción de la paz por la coalición aliada devendría en la Guerra Fría y la articulación de un sistema internacional fundamentado en la bipolaridad Este-Oeste y el equilibrio del terror. Precisamente, el arma nuclear y la amenaza que ésta representaba para la paz mundial, así como las protestas contra la guerra, entre ellas la guerra de Vietnam, en el contexto de la efervescencia de la Nueva Izquierda, alimentarían el desarrollo de movimientos pacifistas. Una actitud y unos planteamientos sobre los que incidirían de forma muy notoria los nuevos movimientos sociales de la segunda mitad del siglo XX, como el ecologismo o el feminismo. JL

Véanse: Derecho internacional; Derechos humanos; Ecologismo; Funcionalismo; Haya (Conferencia de La); Sociedad internacional.

PACTO / Pact / Pacte.

Denominación que se da a algunos tratados, independientemente de la trascendencia que tengan en cuanto a su naturaleza. Existe cierta tendencia a utilizar dicha denominación para los tratados de alianzas entre naciones, como el Pacto Atlántico cuyo nombre oficial es el de Tratado del Atlántico Norte.

El sustantivo «pacto» raramente se encuentra en los textos de los acuerdos y suele aplicarse a los acuerdos internacionales que establecen una alianza militar o de defensa, como el Pacto de Varsovia o el Pacto Tripartito. Generalmente alude a la existencia de una negociación previa, efectuada a lo largo de muchas conversaciones, donde las partes implicadas han tenido que ceder, no sólo en aspectos técnicos o físicos, sino también en cuestiones ideológicas o relacionadas con valores culturales.

En los siglos de la Edad Moderna eran habituales los «Pactos de familia», denominados así los concluidos entre las ramas de dinastías reinantes. Un ejemplo de estos pactos es el firmado entre los Borbones de España y los de Francia.

La palabra «pacto» es también utilizada por algunos autores para designar una alianza entre pueblos no sólo con fines militares sino ideológicos o de principios éticos, como la tendencia que hay para designar «pacto» al acto constitutivo de la Sociedad de Naciones, institución que aspiraba al mantenimiento de la paz mundial. Fue utilizado por la ONU para los acuerdos relacionados con la protección de los derechos del hombre como Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales firmados en Nueva York en diciembre de 1966. Cada uno de los Estados firmantes de estos Pactos se comprometen a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en los mismos, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Además, cada Estado se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que

fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en estos documentos. La firma de un Pacto en estos casos, conlleva una obligación ética y moral, que los países aceptan implementar en sus respectivas sociedades.

En este sentido, existe en la actualidad el llamado Pacto Mundial de las Naciones Unidas, iniciativa de compromiso ético destinada a que las entidades de todos los países acojan como una parte integral de su estrategia y de sus operaciones, diez principios de conducta y acción en materia de derechos humanos, trabajo, medio ambiente y lucha contra la corrupción. La idea partió del Secretario General de la ONU, Kofi Annan, ante el *World Economic Forum* en Davos el 31 de enero de 1999. Este Pacto es un instrumento de libre adscripción por parte de las empresas, organizaciones laborales y civiles, que descansa en el compromiso de implantación de los diez principios que lo integran en su estrategia y en sus operaciones.

En el siglo XX, sin embargo, han resultado más numerosos los Pactos militares y estratégicos que los relacionados con aspectos sociales o culturales. ME

Véanse: Derecho internacional; Despacho; Pacto de Varsovia; Pacto germano-soviético de 1939.

PACTO DE VARSOVIA / Warsaw Pact / Pacte de Varsovie.

Alianza militar establecida en 1955 entre la Unión Soviética y sus satélites de Europa central y oriental, con el doble objetivo de cohesionar el bloque soviético, reafirmando el control de Moscú sobre la evolución política de los otros miembros, y ejercer como contrapoder frente al sistema defensivo occidental conformado con la creación de la OTAN en 1949 y la admisión en la misma de la República Federal de Alemania en 1955.

La falta de acuerdo entre la Unión Soviética y las potencias occidentales en relación con la cuestión alemana aportó la justificación para el fortalecimiento del bloque soviético en el aspecto militar. Los países de Europa occidental, que ya habían avanzado en la senda de la cooperación militar con los Tratados de Dunquerque (1947), Bruselas

(1948) y Washington (1949), plantearon a partir de 1950 la incorporación de la Alemania Federal a la defensa occidental mediante la creación de una Comunidad Europea de Defensa (CED), lo que suscitó el firme rechazo de la Unión Soviética. La conferencia de ministros de Asuntos Exteriores de Estados Unidos, Unión Soviética, Francia y Reino Unido celebrada en Berlín entre enero y febrero de 1954 no arrojó ningún acuerdo en relación con la cuestión alemana, y, tras el rechazo por la Asamblea Nacional francesa de la CED el 30 de agosto de 1954, el 23 de octubre de ese mismo año se firmaron en París los Tratados por los que se ponía fin al régimen de ocupación de Alemania Federal, y ésta se integraba tanto en la Alianza Atlántica como en la Unión Europea Occidental, instituida entonces como reforma del Tratado de Bruselas. La respuesta soviética fue la convocatoria de una conferencia sobre la salvaguardia de la paz y la seguridad colectiva en Europa, que tuvo lugar en Moscú del 29 de noviembre al 2 de diciembre de 1954, y en la que participaron, junto con la Unión Soviética, Polonia, Hungría, Checoslovaquia, Rumanía, Bulgaria, Albania y la República Democrática Alemana (excepto la RDA, todos habían firmado alianzas bilaterales con la Unión Soviética entre 1943 y 1948). Francia, Reino Unido y Estados Unidos, que también habían sido invitados, declinaron asistir, aunque sí lo hizo un observador chino. La declaración final anunciaba que, de producirse la ratificación de los Tratados de París y la remilitarización de Alemania Occidental, los firmantes adoptarían «medidas comunes» relativas a la organización de sus Fuerzas Armadas.

Tal ratificación tuvo lugar el 5 de mayo de 1955, y tan sólo dos días después la Unión Soviética denunció sus Tratados de alianza con Reino Unido (de 1942) y Francia (de 1944). A continuación, los ocho integrantes del bloque oriental se reunieron en una nueva conferencia en Varsovia, entre el 9 y el 14 de mayo, al término de la cual firmaron el Tratado de amistad, cooperación y asistencia mutua conocido como Pacto de Varsovia. Compuesto por un preámbulo, doce artículos y cuatro protocolos, el Pacto establecía que las partes contratantes se consultarían «inmediatamente cada vez que en opinión de una de ellas surja una amenaza de ataque armado» (artículo 3.º). Según el artículo 4.º, si uno de

los miembros sufría una agresión armada por parte de cualquier otro Estado o grupo de Estados, todos los Estados miembros deberían «prestar al Estado o Estados víctimas de tal ataque asistencia individualmente o por acuerdo con los otros Estados partes en el Tratado, por todos los medios que consideren necesarios, incluso el uso de la fuerza armada». Se establecía la creación de un Mando Unificado de las fuerzas armadas (que recaería en principio en el mariscal Koniev como Comandante en Jefe, y que durante la vigencia del Pacto sería siempre ejercido por un militar soviético) y un Comité Político Consultivo, ambos con sede en Moscú. Además, los países firmantes se comprometían a fortalecer sus relaciones económicas y culturales, así como a no participar en acuerdos, coaliciones ni alianzas contrarios a los contenidos del Pacto.

A lo largo de las décadas siguientes, el Pacto de Varsovia se consolidó como instrumento de control de la Unión Soviética sobre sus satélites y como contrapeso estratégico de la OTAN en el marco de la Guerra Fría. En 1956 fue invocado por la Unión Soviética para justificar su intervención contra la revolución de Hungría, bajo la excusa de que ésta había sido solicitada por el Gobierno húngaro (en realidad, fue requerida por el ministro de Asuntos Exteriores, Janos Kádár). Tras estos hechos se creó en el seno del Pacto una Comisión Permanente para realizar recomendaciones sobre política exterior, y una Secretaría con sede en Moscú. En la actuación de 1968 contra la «primavera de Praga», amparada a posteriori en la Doctrina Breznev de soberanía limitada, tomaron parte todos los miembros del Pacto a excepción de Rumanía y Albania (ésta se había mantenido al margen de la organización desde 1961 y la abandonó formalmente en 1968). En marzo de 1969 se instituyó un Comité de Ministros de Defensa y un Comité Militar, en teoría con el objeto de incrementar la autoridad de los ministros de los países miembros. A raíz del Nuevo Pensamiento en política exterior y la llamada «Doctrina Sinatra» de Mijaíl Gorbachov, la disciplina del Pacto se relajó drásticamente, y la República Democrática Alemana lo abandonó en octubre de 1990, al producirse la reunificación alemana. Con el bloque soviético ya en plena descomposición, a principios de 1991 varios de los

miembros restantes anunciaron su intención de retirarse del Pacto. El 1 de abril de 1991, reunidos en Praga, sus integrantes decidieron su definitiva disolución. CLG

Véanse: Breznev (Doctrina); Cuestión alemana; Guerra Fría; Organización del Tratado del Atlántico Norte; Sovietización.

PACTO GERMANO-SOVIÉTICO DE 1939 / German-Soviet Pact of 1939 / Pacte Germain-Soviétique de 1939.

Acuerdo de no agresión firmado por el ministro de Asuntos Exteriores alemán, Joachim Von Ribbentrop, y el comisario de Asuntos Exteriores de la Unión Soviética, Viacheslav Mijailovich Molotov, el 23 de agosto de 1939, por el que Alemania se aseguró la neutralidad de Moscú en relación con el ataque que tenía previsto contra Polonia y ambas potencias se repartieron sus espacios de influencia en el entorno del mar Báltico.

En 1939, las reivindicaciones alemanas sobre Polonia amenazaban con hacer estallar una guerra entre el Tercer Reich y las democracias occidentales. El Reino Unido y Francia otorgaron sus garantías sobre la integridad de Polonia el 31 de marzo y el 13 de abril, respectivamente. El 6 de abril los británicos confirmaron su postura por medio de un Tratado. El 13 de abril ambas potencias extendieron su protección a Rumanía y Grecia, y poco después a Turquía. En respuesta, el 28 de abril Hitler imputó a los ingleses desde el *Reichstag* «una actitud hostil hacia Alemania», denunció el acuerdo naval con Reino Unido de 1935 y el Tratado de no agresión con Polonia de 1934, y exigió la anexión de Danzig y la concesión de la extraterritorialidad y otros derechos en el «corredor polaco».

La perspectiva de una guerra europea convertía a la Unión Soviética en un aliado potencial de la máxima importancia tanto para uno como para otro bando. La Unión Soviética tenía con Polonia un pacto de no agresión desde 1932, y un acuerdo comercial desde el 10 de febrero de 1939. Sin embargo, tras contemplar cómo las democracias habían consentido que Checoslovaquia fuera pasto del expansionismo nazi, Stalin dio varias muestras de desechar la seguridad colectiva y situarse del lado alemán. El

10 de marzo, ante el XVIII Congreso del Partido Comunista, acusó al Reino Unido y Francia de empujar a Alemania hacia el este con el objeto de provocar una guerra con la Unión Soviética, y aseguró que no se dejaría engañar en ese sentido. El 3 de mayo destituyó al judío Maxim Litvinov como comisario de Asuntos Exteriores, sustituyéndolo por Molotov. Por último, el 19 de agosto la Unión Soviética concluyó un acuerdo comercial con Alemania por el que obtuvo un crédito de 200 millones de marcos a una baja tasa de interés.

No obstante, durante todo este tiempo las democracias occidentales no dejaron de intentar constituir con la Unión Soviética una alianza frente al hitlerismo. El 14 de abril, París solicitó a Moscú una declaración precisando que ayudaría a Francia y Reino Unido si éstas se veían arrastradas a una guerra por una agresión no provocada contra Polonia o Rumanía. El problema era que los británicos no estaban muy dispuestos a combatir en favor de la Unión Soviética si ésta era la atacada, y, además, los soviéticos contaban ya frente a Alemania con la protección que británicos y franceses brindaban precisamente a aquellos dos países, que le hacían las veces de barrera de contención. El 18 de abril, Litvinov propuso un pacto más amplio, abarcando un acuerdo de asistencia mutua y una convención militar entre Unión Soviética, Reino Unido y Francia, y la garantía sobre todos los países situados entre el Báltico y el mar Negro. La negociación abierta al respecto se interrumpió tras la marcha de Litvinov; además, Londres consideraba desequilibrado este proyecto, pues en él las garantías británicas sobre la Unión Soviética no quedaban correspondidas con la reciprocidad. El Reino Unido planteó, en cambio, un acuerdo de asistencia mutua en caso de que estallara una guerra a propósito de una agresión contra Polonia, Rumanía, Grecia, Turquía o Bélgica, y que otro protocolo previera la respuesta si la atacada era alguna de las repúblicas bálticas o Finlandia. La Unión Soviética no aceptó esta idea, como también rechazó otra, lanzada por los ingleses el 1 de julio, que ofrecía garantías sobre Finlandia a cambio de que éstas se extendieran también a Países Bajos y Suiza. Al fin, el 24 de julio la Unión Soviética propuso la firma de un acuerdo militar, y el Reino Unido y Francia enviaron

emisarios a Moscú con el objeto de negociar su contenido, pero el proyecto chocó con la negativa polaca a admitir el paso de tropas rusas por su territorio.

Lo cierto es que a esas alturas la aproximación de la Unión Soviética a Alemania era ya un hecho. Fue el embajador soviético en Berlín, Merekalov, quien el 17 de abril incitó al secretario de Estado alemán Von Weizsäcker a mejorar las relaciones entre ambos países. El encargado de las cuestiones económicas de la embajada alemana en Moscú, Gustav Hilder, se encargó de allanar el camino de cara a la firma del acuerdo comercial, por la expiración del hasta entonces vigente. El interés de los soviéticos sería dotar a este nuevo pacto de un contenido político, y para ello se valieron de la presión que ejercía el hecho de estar negociando paralelamente con franceses y británicos. El 26 de julio, el encargado de negocios ruso, Astajov, planteó al doctor Schnurre, consejero económico de la cancillería alemana, la existencia de una «ideología común» entre los dos países por su oposición a las democracias capitalistas. A partir de entonces, y dado que el canciller alemán estaba resuelto a atacar Polonia el 1 de septiembre, se desarrollaron las negociaciones para un Tratado de no agresión y de definición de las respectivas zonas de influencia una vez que hubiera estallado la guerra. El 20 de agosto, un impaciente Hitler instó a Stalin por telegrama a que permitiera que el acuerdo fuera ultimado lo antes posible. Ribbentrop llegó a Moscú el 23 de agosto y ese mismo día fue firmado el pacto de no agresión germano-soviético.

El pacto recogía el mutuo compromiso a «abstenerse de todo acto de violación o acción agresiva, así como de todo ataque de la una contra la otra, ya sea aisladamente, ya sea conjuntamente con otras potencias». Tal compromiso se extendía al caso de que una de las dos fuera atacada por una tercera potencia. Aparte de esto, las dos partes estarían en contacto permanente, «por vía de consultas, con objeto de informarse mutuamente de las cuestiones que afectan a sus intereses comunes», y se obligaban a resolver sus diferencias «mediante el intercambio amistoso de puntos de vista o, si fuese necesario, mediante comisiones de arbitraje». Incluía, además, un Protocolo secreto, cuya existencia la Unión Soviética se negaría a reconocer hasta 1989. En él ambos Gobiernos se repartían

Europa del Este en sendas zonas exclusivas: en caso de cambio político o territorial en los países del Báltico (Letonia, Lituania, Estonia y Finlandia), la línea de demarcación entre ambas esferas de interés sería la frontera septentrional de Lituania. Si el cambio se producía en Polonia, las zonas de interés quedarían divididas según una línea que debía seguir los ríos Narew, Vístula y San. La continuidad de Polonia como Estado dependería del «transcurso de desarrollos políticos ulteriores». En cuanto a Besarabia, quedaba inscrita en el área soviética.

El pacto germano-soviético dejó a Hitler las manos libres para lanzar su campaña contra Polonia, que se desencadenó el 1 de septiembre y provocó la declaración de guerra a Alemania por parte de Francia y el Reino Unido dos días después. El 17 de septiembre las tropas rusas penetraron en Polonia por el este. El 28 de septiembre cayó Varsovia, consumándose así la derrota militar polaca. El mismo día Alemania y la Unión Soviética firmaron un nuevo protocolo, por el que la frontera entre sus respectivas zonas de ocupación en este país se trasladaba a los ríos Narew, Bug y Pisa. CLG

Véanse: Comunismo; Cuestión alemana; Espacio vital; Nacionalsocialismo; Segunda Guerra Mundial.

PAÍSES DONANTES / Donors countries / Pays donateurs.

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el término donante hace alusión a la fuente de los fondos de la cooperación para el desarrollo. Ésta puede ser multilateral, bilateral y de organizaciones no gubernamentales.

El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, creado en 1960, es el foro máximo para la coordinación de políticas de países donantes hacia los países en vías de desarrollo. Aunque no es el único comité vinculado con países en vías de desarrollo, sí es uno de los más influyentes a escala internacional, ya que reúne a los principales países proveedores de financiación para el desarrollo y se constituye en un foro internacional para coordinar las prácticas y las políticas, identificar mejoras, dar seguimiento a las políticas, desarrollar indicadores con metodologías comunes y evaluar los avances.

Las actividades básicas del Comité incluyen la elaboración de directrices para que los países donantes desarrollen sus programas de cooperación para el desarrollo. Estas directrices se convierten en puntos de referencia obligados para los países miembros y para los debates internacionales en la materia, aunque, lamentablemente, no siempre son seguidas por los países donantes. Los temas abordados por estas directrices en los últimos años incluyen el fortalecimiento de la capacidad comercial para el desarrollo (2001), estrategias para el desarrollo sustentable (2001), directrices para prevenir el conflicto violento (2001), principios para las instituciones donantes para apoyar el papel de las mujeres en el desarrollo (1983) y directrices para la reducción de la pobreza. El CAD también realiza revisiones entre pares de los programas de cooperación de sus países miembro, y desde la adopción de los Objetivos del Milenio, del avance en su implementación en las políticas de sus países miembro.

Finalmente, el CAD proporciona un foro de reflexión en distintas materias relacionadas con la cooperación para el desarrollo y también desarrolla estadísticas e informes sobre los montos destinados a aquella y otros flujos de apoyo para los países en vías de desarrollo. En 1996 el CAD adopta un documento estratégico que significaría un cambio de rumbo respecto de lo que venían siendo las políticas de cooperación para el desarrollo. *Moldeando el Siglo XXI* contiene una reflexión profunda sobre el fracaso en muchas de ellas y la necesidad de superar los atrasos en el mundo y de elaborar una estrategia mucho más efectiva para el desarrollo. Se reconoce que las políticas de cooperación adoptadas hasta el momento por los países donantes habían tenido alcances limitados porque no permitían que la voz de las comunidades receptoras se escuchara y, por lo tanto, se permitiera un verdadero «empoderamiento» de dichas comunidades y de los países receptores de los programas de desarrollo. Al no verse involucrado en el diseño de dichas políticas, y al contar con marcos de gobernabilidad débiles y vulnerables a la corrupción, los fondos recibidos no habían obtenido los resultados deseados. A partir de ahí, el CAD adoptó una estrategia en donde se subraya la necesidad de que sean los propios países en vías de desarrollo quienes planteen, como

protagonistas de su propio desarrollo, las prioridades y los programas necesarios para superar la pobreza y el atraso. Asimismo se aborda la necesidad de involucrar a todos aquellos individuos u organizaciones, gubernamentales o no gubernamentales en la definición de las prioridades.

El documento también establece una serie de objetivos a alcanzar en los próximos cincuenta años para disminuir la pobreza, la hambruna y ampliar los servicios de salud, de educación y de incorporación de una perspectiva de género. Este documento estratégico se convertiría después, en el marco de las Naciones Unidas en la Declaración del Milenio que contiene una serie de objetivos a largo plazo. La ventaja de contar con este documento consensuado por la comunidad internacional, es que se establecen las prioridades para avanzar en el proceso de desarrollo económico y permite que tanto los países donantes como receptores de asistencia (ahora denominados «socios») tengan un marco de referencia global en el cual contrastar los avances de los programas específicos.

Los países donantes se han reunido en los últimos años en distintos foros para tratar de coordinar las políticas de desarrollo, tanto en la mejora de la financiación como en la búsqueda de una mayor coordinación y coherencia. La Conferencia de Monterrey sobre Financiación para el Desarrollo (2002) aprobó el concepto de la responsabilidad compartida, que implicaba que los países en vías de desarrollo se comprometían a asegurar un buen Gobierno y la transparencia, incluyendo la resolución de conflictos, mientras que los países industrializados aceptaban su responsabilidad de incrementar los flujos de asistencia, la efectividad de dicha asistencia, así como la coherencia entre las políticas que tienen un impacto en el desarrollo. La «rendición de cuentas» mutuas es un concepto que nos refiere a una interacción constructiva e interactiva entre los países donantes y los países en vías de desarrollo. Aunque en dicha conferencia se trató cómo financiar el cumplimiento de los Objetivos del Milenio, con la premisa básica de considerar que los recursos internos son el elemento esencial del desarrollo nacional, pero también que es necesario dotar de recursos externos a los países en desarrollo para lograr esa tarea, y para hacer frente a la provisión de bienes públicos globales que, por definición, no pueden asegurar ni las fuerzas del mercado ni los Estados

individualmente, finalmente, el Consenso de Monterrey se limitó a reiterar el viejo objetivo del 0,7 % del PIB de los donantes, sin establecer obligaciones imperativas al respecto, ni un calendario preciso para su cumplimiento.

Las discusiones actuales del CAD giran alrededor de tres temas centrales que se han materializado en la Declaración de París y que complementan la declaración de Roma, en la que los países donantes se comprometen implementar mejores políticas en materia de cooperación al desarrollo. El primero de ellos tiene que ver con la coherencia de las políticas, tanto en los países industrializados como en aquéllos en vías de desarrollo para lograr un desarrollo sostenido. El segundo se refiere a la eficacia de la cooperación para el desarrollo y la tercera, en esta misma línea, con la necesidad de armonizar las prácticas de los países donantes. El reto de la coherencia tiene diversas dimensiones, y si bien alcanzarla totalmente no es realista, buscar el máximo es un objetivo válido. La primera dimensión tiene que ver con la coordinación de políticas, es decir lograr que los sistemas institucionales y administrativos, que formulan políticas, trabajen en conjunto, no sólo con una visión sectorial. Los distintos ministerios gubernamentales tendrían que contar con un marco para evitar la implementación de políticas que van en contra de la reducción de la pobreza. La segunda de ellas se refiere a la consistencia de las políticas, es decir asegurar que las diferentes políticas no son internamente contradictorias, evitando así que choquen con el objetivo final de reducción de la pobreza global. Finalmente la coherencia política va más allá e involucra la promoción sistemática de políticas que se refuerzan entre los distintos departamentos gubernamentales e instituciones. Sería un error adoptar una política de apoyo a procesos de paz, si en otros ámbitos se refuerzan políticas de venta de armas a los países en conflicto.

La coherencia en las políticas rebasa el mero ámbito de la cooperación para el desarrollo y justamente busca que todos los ámbitos del quehacer gubernamental, interno y externo, consideren los objetivos de reducción de la pobreza e incremento del bienestar global. Por ello, esto se aplica tanto a países industrializados como a los países en vías de

desarrollo. Pero esta coherencia tiene que ver también con la plena participación de los países en desarrollo en los foros internacionales y con su plena integración en la economía internacional. Requiere la coordinación no sólo sectorial, sino también entre los distintos actores interesados en el desarrollo económico, ONG, empresas, académicos, etc. La complicación reside en que todas las áreas de política tienen incidencia en el desarrollo económico. Por ello, el CAD seleccionó sólo algunos ámbitos cuyo impacto es mayor y por tanto urge mantener dicha coherencia. Las políticas de los países industrializados que impactan las posibilidades de acceder a una mayor participación en la economía internacional, y por tanto a un mayor desarrollo económico, están relacionadas con el comercio internacional y la inversión extranjera directa, las finanzas internacionales, la alimentación y la agricultura, los recursos naturales y la sostenibilidad medioambiental, las políticas sociales y la gobernación y la solución de conflictos internacionales. En cada una de ellas existe una serie de prácticas que se deberían eliminar para evitar que vayan en contra de las políticas de desarrollo.

En lo que se refiere a la administración de la cooperación para el desarrollo y en la eficacia de la ayuda y el logro de los resultados, también se tienen que tener en cuenta distintas consideraciones: la reducción de los fondos disponibles para la década de los noventa y la poca eficacia de estos fondos en regiones como África; la mayor demanda en los países de la OCDE por una mayor eficacia y eficiencia del sector público; el mayor compromiso por aumentar los fondos dedicados al desarrollo anunciado en conferencias recientes; una visión global compartida de lo que debe ser el desarrollo económico, basado en la serie de conferencias internacionales de las Naciones Unidas, la adopción de los Objetivos del Milenio. Por todas estas consideraciones, los países miembros del CAD adoptaron la política de administrar por resultados el nivel operativo, lo que implica considerar los siguientes criterios para el seguimiento de los proyectos de asistencia: rendición de cuentas, conocimiento del contexto, gestión del desempeño y asignación de los recursos a aquellas actividades que tengan un mejor desempeño. En este sentido se establece, como es el caso en muchas agendas políticas internas, que es necesario enfocar resultados y

no insumos, buscar una conexión causal encadenada de los objetivos globales con las actividades prácticas, el desarrollo de indicadores y recolección de información, una combinación de la información del desempeño de los países donantes y la información del contexto y una mayor atención a la rendición de cuentas y a la transparencia. En este marco, la conexión entre las actividades específicas y los objetivos globales es crucial ya que muchos de los países donantes están tratando de hacer operativos los Objetivos del Milenio. Al desarrollar estrategias basadas en resultados, la OCDE ha iniciado el análisis de dos evaluaciones de Mali y Mozambique y también de Tanzania. En diversos países, como Estados Unidos, Canadá y Reino Unido, las reformas a las instituciones de asistencia para el desarrollo han seguido las líneas de la administración estratégica.

La armonización de políticas de los países interesados en el desarrollo económico es otro de los elementos que se han subrayado en el trabajo del CAD, para incrementar la coordinación de las políticas de cooperación para el desarrollo entre los países donantes y el intercambio de información. Esto tiene que ver con la elaboración de programas y proyectos y con el monitoreo y la generación de información. Entre los compromisos de los países donantes se pueden incluir: adoptar un marco de condicionalidad común, aprobar presupuestos plurianuales para asegurar una planeación de largo plazo, asegurar la compatibilidad de los compromisos y de los desembolsos con los ciclos de los Gobiernos receptores, un proceso transparente para manejar cualquier preocupación y reglas claras para la suspensión de la asistencia. Con respecto a la relación con los países receptores, es necesario mantener una comunicación abierta y en donde se utilicen los mismos criterios, se necesita además compartir la información sobre las operaciones de los países donantes, alcanzar acuerdos específicos de los papeles a jugar y reducir las cargas administrativas para los países receptores al estandarizar y simplificar sistemas y procedimientos. Las prioridades conjuntas sólo pueden ser alcanzadas a través de la coordinación efectiva entre donantes y receptores (socios). Los países en vías de desarrollo también tratan de aumentar la coordinación al incorporar a diversos sectores no gubernamentales en la

definición de las prioridades, a través de las consultas y sobre todo, a través de la elaboración de estrategias para la reducción de la pobreza. Esta armonización es también benéfica para los países en desarrollo, ya que da respuesta a diversas solicitudes de información que implica muchas veces emplear una parte importante de la capacidad administrativa de los países en desarrollo e impedir que dichos países hagan suya la estrategia adoptada, debilitando la capacidad de una administración pública eficiente. Por ello, se requiere una mayor coordinación, utilizar indicadores comunes, simplificar los sistemas y hacerlos transparentes.
JASL /RMGL

Véanse: Ayuda oficial al desarrollo; Cooperación para el desarrollo; Comité de ayuda al desarrollo; Países receptores; Países menos adelantados.

PAÍSES MENOS ADELANTADOS / Least Developed Countries / Pays les Moins Avancés.

Actualmente existen 50 países designados por las Naciones Unidas como Países Menos Adelantados (PMA), que juntos reúnen más de 600 millones de habitantes. Fundamentalmente hablamos de países del África negra, que son los países más pobres del planeta. Han recibido una atención creciente por parte de la comunidad internacional: desde hace algunos años, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) publica un informe anual sobre esos países.

Se caracterizan por tener bajos ingresos, medidos por el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita; recursos humanos endebles, medidos por un índice compuesto (Índice Ampliado de la Calidad Material de Vida), basado en indicadores de esperanza de vida al nacer, consumo de calorías per cápita, matrícula conjunta en la escuela primaria y secundaria y alfabetización de adultos; bajo nivel de diversificación económica, medido por un índice compuesto (Índice de Diversificación Económica), basado en la parte de manufactura en el PIB, la proporción de población activa en la industria, el consumo anual de energía comercial per cápita y el índice de concentración de las exportaciones de mercancías de la UNCTAD.

Los principales PMA, por su peso demográfico, son, ordenados de menor a mayor PNB por habitante, Etiopía, Bangladesh, Nepal, Mozambique, Myanmar (la antigua Birmania), Tanzania, Sudán y Yemen. Los rasgos principales de sus economías son: una estructura productiva muy desarticulada y poco integrada, un nivel muy bajo de comercio exterior (los cincuenta PMA apenas llegan conjuntamente al 1 por 100 de las exportaciones mundiales frente al 9 por 100 de los cuatro «pequeños dragones» asiáticos), una dependencia extrema de la venta al exterior de uno o dos productos alimenticios o materias primas (monoexportación primaria), un mercado interior restringido, una acusada falta de servicios en educación y sanidad, una baja esperanza de vida al nacer, una alta tasa de analfabetismo y una elevada mortalidad. Además, muchos de estos países tienen un medio ambiente frágil (alto grado de exposición a desastres naturales, como ciclones, terremotos, desertización, etc.) y algún grave inconveniente geográfico o climático (insularidad, enclave, ausencia de litoral, etc.). La situación general de los PMA ha empeorado incluso durante los años ochenta y primeros noventa. Han recibido una ayuda exterior insuficiente, problema al que hay que añadir unas políticas interiores poco adaptadas a las necesidades más urgentes (en gran medida por la imposición de programas de ajuste por parte de algunos organismos internacionales) y un marco internacional desfavorable, definido por los problemas de deuda externa o la caída de las cotizaciones internacionales de los principales productos primarios.

Los países que actualmente se encuentran en la lista de PMA son: Afganistán, Angola, Bangladesh, Benín, Bhután, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camboya, Chad, Comoras, Yibuti, Eritrea, Etiopía, Gambia, Guinea, Guinea Ecuatorial, Guinea-Bissau, Haití, Islas Salomón, Kiribati, Lesoto, Liberia, Madagascar, Malawi, Maldivas, Malí, Mauritania, Mozambique, Myanmar, Nepal, Níger, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República Democrática Popular de Laos, República Unida de Tanzania, Ruanda, Samoa, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Togo, Tuvalu, Uganda, Vanuatu, Yemen y Zambia. Botsuana es el único país que pudo ser excluido de la lista de los países menos adelantados en 1994.

Se usan diferentes umbrales para incluir o excluir a un país de la lista. Un país quedará incluido en la lista PMA si en todos y en cada uno de los tres criterios cumple los límites de inclusión. Por otra parte, si un país cumple en dos de los tres criterios los límites de exclusión, puede quedar habilitado para ser excluido de la lista. En el criterio de ingreso bajo, el umbral en el que se basa la inclusión en la lista en vigor es un PIB per cápita de 800 dólares, y el umbral para la exclusión es un PIB per cápita de 900 dólares.

Los criterios para determinar la lista de PMA se están revisando actualmente. El Comité de Política del Desarrollo ha recomendado que el índice de diversificación Económica sea sustituido por un Índice de Vulnerabilidad Económica que refleje los principales choques externos a que están sujetos muchos países de ingreso bajo, e incorpore los elementos estructurales más importantes de la exposición de los países a los choques, como un tamaño pequeño y la falta de diversificación. Cada tres años, el listado es revisado por el Consejo Económico y Social (ECOSOC).

El primer listado de países menos adelantados fue aprobado en 1971 con los criterios siguientes: el producto interno bruto (PIB) per cápita debía ser igual o inferior a 100 dólares de los Estados Unidos (en 1968); la parte correspondiente al sector manufacturero en el producto interno bruto debía ser igual o inferior al 10 %; la tasa de alfabetización de adultos debía ser igual o inferior al 20 %.

En 1979, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió convocar una Conferencia sobre los Países Menos Adelantados para ultimar, aprobar y apoyar el Programa Sustancial de Acción para el decenio de 1980 en favor de los países menos adelantados. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados se celebró en París del 1 al 14 de septiembre de 1981. En 1987, fue convocada la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados. En esa Conferencia, celebrada en París del 3 al 14 de septiembre de 1990, participaron 150 Gobiernos. La Conferencia examinó el progreso socioeconómico alcanzado en los países menos adelantados durante el decenio de 1980, así como los resultados de las medidas de apoyo adoptadas por la comunidad internacional durante ese decenio.

También se formularon políticas y medidas a escala nacional e internacional para acelerar el proceso de desarrollo en los países menos adelantados durante el decenio de 1990. También se lograron acuerdos sobre las estrategias y prioridades de desarrollo en relación con esos países en el decenio de 1990.

Los resultados de la Conferencia se plasmaron en la *Declaración de París y el Programa de Acción en favor de los países menos adelantados para el decenio de 1990*. En síntesis, la comunidad internacional se comprometió a adoptar medidas eficaces con carácter urgente, sobre la base del principio de la responsabilidad compartida y el fortalecimiento de la asociación, para poner fin al empeoramiento de la situación socioeconómica en los países menos adelantados e imprimirle un cambio de sentido, así como reactivar su crecimiento y desarrollo.

Esta Conferencia dio por resultado el Programa de Acción en Favor de los países Menos Adelantados para el Decenio 2001-2010, que tiene entre sus objetivos el contribuir a la mejora de la condición de las personas que viven en los PMA y realizar progresos apreciables de manera que se reduzca a la mitad en 2015 la proporción de personas que viven en la extrema pobreza y sufren el hambre, así como promover el desarrollo sostenible de los países menos adelantados.

Los esfuerzos realizados en los decenios de 1960, 1970 y 1980 han dado lugar a la identificación de una categoría relativamente pequeña de los países más pobres y estructuralmente más débiles, y a la aceptación por parte de la comunidad internacional de que esos países menos adelantados merecen una atención especial y concreta. JASL / RMGL

Véanse: Dependencia; Desarrollo (Teorías de); Países menos adelantados; Países subdesarrollados; Subdesarrollo; Tercer Mundo.

PAÍSES RECEPTORES / Recipient Countries / Pays Bénéficiaires.

Los países receptores son aquellos a los que va destinada la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE fija la lista de países receptores, que se revisa cada tres años. Dentro de los países receptores, pueden distinguirse los siguientes: *a)* países menos adelantados (*least developed countries*), cuyo Ingreso

Nacional Bruto (GNI por sus siglas en inglés) era de menos de 825 dólares per cápita en 2004; son actualmente cincuenta. *b)* países de ingreso bajo (*other low income countries*), que no superaba los 825 dólares per cápita; *c)* países y territorios de ingreso medio bajo (*lower middle income countries and territories*), con un GNI per cápita entre 826 y 3.255, y *d)* países y territorios de ingreso medio alto (*upper middle income countries and territories*), con un GNI per cápita entre 3.256 y 10.065. La lista de países receptores del CAD se revisa cada tres años. Estos datos corresponden a la de 2006, válida para los informes de 2005, 2006 y 2007.

Durante los años noventa, la mayor parte de la ayuda mundial ha tenido África como destino (especialmente África Subsahariana) y Asia (repartiéndose prácticamente a partes iguales entre Asia Oriental y Asia Sur y Central). Concretamente, África ha sido, durante la mayor parte de la década, el principal destino de la AOD mundial. Si bien durante los años que siguieron el estallido de las crisis asiáticas, Asia se convirtió en el principal destino de los flujos de ayuda, en 2002, África ocupaba de nuevo el primer puesto como receptor de ayuda al desarrollo. Por su parte, América Latina ha sido, durante los noventa, la tercera región receptora de ayuda, absorbiendo el 10,67 % de la ayuda mundial durante el periodo 1993-2002. Por detrás de América Latina, y en cuarto puesto, se sitúa Oriente Medio.

En un marco de aumento de la Ayuda Oficial al Desarrollo y en aras de obtener el mayor impacto posible de la misma, la eficacia es un elemento primordial. Para conseguir que la ayuda sea más eficaz se hacen varias recomendaciones muy en la línea del Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda (París, marzo de 2005). Una ayuda eficaz es una ayuda que favorece la apropiación por los países receptores de su propio desarrollo. Son los propios países en desarrollo los que deben pilotar las estrategias de reducción de la pobreza. Si dichos países tienen capacidad suficiente para dirigir su propio desarrollo, es necesario que los donantes alineen su ayuda con las necesidades y prioridades locales. También es necesario que los donantes ayuden a construir sistemas locales y no a remplazarlos. Por tanto, se debe armonizar y simplificar los procedimientos y reducir los costes de transacción para los receptores. Por

último, ambos, receptores y donantes, deben centrarse mucho más en los resultados. Es necesario que, una vez desembolsada la ayuda, se establezca un sistema de evaluación y seguimiento que permita corregir los posibles defectos de la misma y extraer lecciones de cara al futuro. Todo lo anterior contribuirá a conseguir que la AOD mundial sea más eficaz en su intento de reducir la pobreza. Un mayor volumen de ayuda gestionado de la manera más eficaz posible por receptores y donantes es uno de los factores determinantes para la consecución de los Objetivos del Milenio.

Dentro de las tareas que corresponden a los países receptores para que la cooperación recibida sea eficaz está la de desarrollar políticas domésticas adecuadas. Si el receptor utiliza sus propios recursos en un contexto de políticas solventes, será probable que también use la ayuda con acierto; si malgasta los propios recursos, es casi seguro que derrochará la ayuda recibida. Los principales organismos del sistema de cooperación se han ocupado centralmente de las políticas del receptor, si bien, no necesariamente desde la misma perspectiva.

En paralelo a la creación de unos objetivos comunes que deberían regir los esfuerzos de los países donantes y receptores, en los últimos años también han surgido nuevas modalidades de instrumentos de cooperación. En septiembre de 1999, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional acordaron que los términos financieros de la ayuda reembolsable y las posibilidades de cancelación de deuda de los países en desarrollo se definirían sobre la base de estrategias de reducción de la pobreza –definidas nacionalmente, por los receptores de la ayuda y tras un proceso participativo del conjunto de la sociedad de dichos países receptores–. De este modo nacerían los llamados *Poverty Reduction Strategy Papers* (PRSP) o Documentos de Estrategia de Reducción de la Pobreza (DERP), documentos de estrategia de desarrollo económico y social a largo plazo cuyos diseño y puesta en marcha deberían seguir los siguientes principios fundamentales. En primer lugar, se trata de estrategias nacionales, en el sentido de que deberían realizarse basándose en una participación amplia de la sociedad civil y del sector privado. En segundo lugar, se trata de estrategias orientadas a resultados. En tercer lugar, han de tener en consideración la naturaleza multidimensional de la

pobreza. En cuarto lugar, requieren de la coordinación de todos los agentes implicados en el desarrollo del país (donantes bilaterales, multilaterales y cooperación no gubernamental) y, por último, deben estar basados en una visión a largo plazo de la reducción de la pobreza. Así, con los DERP también se está colocando la lucha contra la pobreza como eje central de las actuaciones en materia de cooperación al desarrollo y de desarrollo en sentido más amplio. Un incentivo importante para la elaboración de un DERP por parte de un receptor de ayuda es que su aprobación abre la puerta a fondos adicionales de ayuda o a términos más blandos en la concesión de ayuda reembolsable.

Además del DERP, también han surgido en los últimos años instrumentos de cooperación que, si bien no tienen un carácter tan integral como un DERP, incorporan muchos de sus principios, entre los que cabe destacar una visión estratégica y no táctica del desarrollo, la apropiación de receptores y beneficiarios del desarrollo de su sociedad y la coordinación de todos los agentes implicados en la ayuda al desarrollo. Éste es el caso de los *Sector Wide Approach*, (SWAP) que son programas de ayuda con carácter sectorial. Hasta la fecha, la mayoría de ellos se han aplicado para los sectores educativo y sanitario. Su objetivo es agrupar el grueso de la financiación al desarrollo para un determinado sector, apoyando una política sectorial común bajo el liderazgo de las autoridades locales. De este modo, los SWAP surgen a finales de la pasada década como una respuesta a la dispersión, descoordinación y solapamiento de la ayuda basada en pequeños proyectos aislados e inconexos, y a la falta de apropiación de los procesos de desarrollo por parte de los beneficiarios.

Los instrumentos que se derivan de la nueva arquitectura de la ayuda comparten una serie de principios básicos. Estos principios se recogen de forma explícita en el *Comprehensive Development Framework* (CDF). El CDF es definido por el Banco Mundial como un proceso o enfoque; enfoque de la cooperación internacional al desarrollo cuya finalidad es lograr de forma más eficaz la reducción de la pobreza. En él, se resalta la interdependencia de todos los elementos del desarrollo (social, estructural, humano, administrativo, medioambiental, económico y financiero) y se establecen los siguientes principios para articular las actuaciones en

materia de cooperación internacional al desarrollo: (i) una aproximación estratégica, de largo plazo y holística; (ii) el liderazgo y la apropiación del país receptor en el proceso de desarrollo; (iii) una mayor coordinación entre Gobierno, donantes, sociedad civil, el sector privado y otros actores del desarrollo, en la puesta en marcha de la estrategia de desarrollo; (iv) y la transparencia en los resultados del desarrollo, de modo que se asegure un mayor éxito en la reducción de la pobreza.

En resumen, tanto los objetivos como los instrumentos que deben regir la cooperación internacional al desarrollo en el actual «orden de la ayuda» deben recoger cuatro principios básicos que son los siguientes:

a) Visión estratégica de la cooperación al desarrollo. Parte del fracaso de la cooperación al desarrollo en los últimos decenios puede achacarse a la visión «cortoplacista» y táctica de las actuaciones en materia de cooperación y a la atomización de proyectos que se deriva de dicha visión. Los nuevos principios de la ayuda asumen que la cooperación bilateral tradicional, basada en pequeños proyectos, no es la vía adecuada para promover el desarrollo de un país. Partiendo de la base de que el desarrollo es un asunto de Estado, la cooperación debería reorientar su ayuda por proyectos a su ayuda por programas y políticas.

b) Apropiación de los beneficiarios y receptores. La «apropiación» (*ownership*) se reconoce como un ingrediente básico para asegurar el éxito de la cooperación al desarrollo. Se trataría de una respuesta al fracaso de anteriores experiencias en las cuales la mera traslación de modelos de desarrollo de un país a otro y/o la imposición de determinadas estrategias de desarrollo por parte de la comunidad de donantes han sido una de las causas del escaso éxito de la cooperación internacional, o han podido provocar incluso retrocesos en términos de desarrollo para determinados países.

c) Participación de la sociedad civil. El carácter estratégico y nacional de los procesos de desarrollo requiere entonces de la participación en dicho proceso del conjunto de la sociedad. Con este principio se pretende evitar que las estrategias de desarrollo dependan exclusivamente de la Administración o de un determinado Gobierno.

d) Coordinación de donantes. La atomización de proyectos de cooperación al desarrollo, financiados por una comunidad de donantes desarticulada y descoordinada también explica el escaso impacto de dicha cooperación. La coordinación de todos los donantes, en torno a una estrategia de largo plazo, liderada por el Gobierno del país receptor y con amplia participación del conjunto de la sociedad, vendría a ser el último elemento que completaría los nuevos principios o la nueva visión de la ayuda al desarrollo.

El impacto de la ayuda externa no tiene necesariamente por que coincidir en los distintos países receptores, tanto por las distintas situaciones que atraviesan como por los diferentes tipos de ayuda recibidos, algunos más idóneos que otros según la restricción principal que enfrenta el receptor en su proceso de desarrollo. JASL / RMGL

Véanse: Comité de Ayuda al Desarrollo; Dependencia; Países donantes; Países menos adelantados; Países subdesarrollados; Subdesarrollo; Tercer Mundo.

PAÍSES SUBDESARROLLADOS / Underdeveloped Countries / Pays Sous-Développés.

El 20 de enero de 1949, en la toma de posesión como presidente de los Estados Unidos, Harry Truman utilizó por vez primera el término países subdesarrollados para referirse a los Estados que todavía no habían logrado la industrialización.

El subdesarrollo es parte del proceso histórico global del desarrollo, que coloca de un lado los Estados imperialistas, avanzados, desarrollados y/o de centros, y de otro los Estados nacionales subdesarrollados, atrasados, pobres, periféricos y/o dependientes; y de otra parte, se produce la división dentro de los Estados nacionales en áreas, grupos sociales, actividades avanzadas y modernas y en áreas, grupos y actividades atrasadas, primitivas y dependientes.

Son síntomas del subdesarrollo, entre otros aspectos, la desnutrición, la mortalidad infantil, el analfabetismo, el bajo producto nacional bruto (PNB), etc. Los países subdesarrollados se definen a partir de los mecanismos internos de sus economías, como países dependientes

financiera y monetariamente, vulnerables a las fluctuaciones bruscas de las tasas de cambio e interés y de las dinámicas del sistema económico mundial, ya que sus economías suelen depender de las exportaciones de materias primas y tienen poco control sobre los precios, pues sus monedas son débiles para conseguir términos de intercambio favorables. Sus economías nacionales suelen estar desarticuladas por la dependencia financiera y la actividad comercial orientada al exterior genera una sociedad dual, donde conviven los sectores dedicados a la exportación, adaptados a la competitividad internacional y otros sectores tradicionales. En estos países, las elites están subordinadas a los intereses extranjeros.

Aunque los progresos realizados durante el último medio siglo en el conjunto del planeta son innegables, las enormes diferencias entre los países desarrollados y los países subdesarrollados siguen siendo una de las características principales de la economía mundial. Más de tres cuartas partes de la población mundial viven en países subdesarrollados (85 por 100 si se cuentan también las naciones en transición de la antigua Unión Soviética y los países de Europa Central y Oriental). A principios de los años noventa ese 85 por 100 apenas participaba con el 13 % de la producción mundial, mientras que al 15 % restante, que vivía en los países ricos miembros de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), se debía el 86 % de esa producción. Además, se estima que en el año 2025, únicamente el 10 % de la población mundial vivirá en los países hoy miembros de la OCDE. El resto lo hará en países subdesarrollados o en las hoy economías en transición.

La desigualdad internacional es, pues, enorme. La renta media por habitante de los países de la OCDE, medida en dólares a tipos de cambio (cantidad de moneda nacional que se cambia por un dólar) corrientes, es más de 20 veces superior a la de la media de los países del Tercer Mundo. Esa ya de por sí amplísima diferencia esconde además desproporciones abismales: la renta per cápita de Suiza es más de 400 veces la de Mozambique. Por añadidura, esa brecha es cada vez mayor. Los economistas del PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) han estimado que el cociente entre la proporción de la renta mundial que va a parar al 20 % más acomodado de la población total y el

peso relativo de la del 20 % más pobre ha pasado de 30 a 60 entre 1960 y 1990. La desigualdad, por lo tanto, no sólo enorme (de dos a tres veces mayor, a escala mundial, que la que existe en el Brasil, seguramente el país con una distribución de la renta más desigual) sino también creciente.

El desarrollo económico es una necesidad urgente en el mundo de hoy. Las preocupaciones sobre la crisis económica y sus secuelas (desempleo, marginación, incremento de la desigualdad, etc.) han ocupado la agenda de las sociedades occidentales en los últimos años.

Hasta principios de los años sesenta, la mayor parte de los economistas pensaba que el crecimiento económico (la expansión del producto interior bruto o de la renta per cápita) conllevaría desarrollo. Sin embargo, la experiencia de muchos países subdesarrollados demostró que un aumento sostenido del producto o de la renta puede coexistir con el incremento de la pobreza, la desigualdad o el desempleo. Ese fenómeno de «crecimiento sin desarrollo» se ha registrado en los últimos años en América Latina. Por ejemplo, en Brasil durante los años sesenta y setenta el PIB creció a una tasa anual muy elevada (cerca a 10 % entre 1967 y 1973, la época del mal llamado «milagro» brasileño), pero aumentó el porcentaje de pobres, se incrementó notablemente la desigualdad en la distribución de la renta y de la riqueza y creció el subempleo e incluso el desempleo en algunas áreas.

El desarrollo es un fenómeno mucho más amplio que el crecimiento, aunque este último es una condición necesaria (pero no suficiente) del primero. Para que se produzca un desarrollo, en la línea del Desarrollo Humano Sostenible, hace falta que se registren simultáneamente crecimiento económico (el aumento sostenido de la renta per cápita), cambio estructural (crecimiento de la participación de la industria y, dentro de ella, de los sectores más intensivos en capital y tecnología) y, sobre todo, mejoras sustanciales en el nivel y la calidad de vida de la población (mayor y mejor disponibilidad alimentaria, más alta esperanza de vida, acceso más fácil a los servicios de salud y de educación, etcétera). Y todo ello respetando la sostenibilidad medioambiental, que posibilitará a las generaciones futuras el disfrute del desarrollo.

Manuel Vázquez Montalbán nos dejó una frase para meditar sobre esta cuestión: «Hay países subdesarrollados porque hay países subdesarrollantes». JASL / RMGL

Véanse: Dependencia; Desarrollo humano; Desarrollo (Teorías del); Países menos adelantados; Subdesarrollo; Tercer Mundo.

PALESTINA (Cuestión de) / Palestinian Question / Palestine (Question de).

País que ocupa unos 27.000 kilómetros cuadrados entre el río Jordán y la costa oriental del Mediterráneo, Palestina estuvo mayoritariamente poblada por árabes desde la expulsión de los judíos, tras el frustrado levantamiento de Bar Kokeba contra el Imperio Romano (132-135), hasta mediados del siglo XX. Durante el medievo fue escenario de las Cruzadas, que trataban de recuperar la Tierra Santa para los cristianos, y en 1517 fue incorporada al Imperio otomano. La derrota de éste ante la rebelión árabe en la Primera Guerra Mundial y la creciente inmigración judía dieron lugar, en 1948, a la creación de un Estado israelí, que desde entonces ha existido en tensión con la población palestina árabe –en su mayor parte, refugiada en otros países– y con los Estados árabes de su entorno.

Las sucesivas oleadas de emigración judía a Palestina desde fines del siglo XIX estuvieron animadas por el movimiento sionista internacional, que preconizaba la creación de un Estado judío en ese país, y por el antisemitismo extendido en buena parte de las sociedades europeas. En 1917, el Gobierno británico expresó en la Declaración Balfour su deseo de establecer un «hogar nacional judío» en Palestina, pese a que los israelitas eran entonces menos de la décima parte de la población. En abril de 1920, tras la derrota turca en la Primera Guerra Mundial, la Conferencia de San Remo asignó el territorio al Reino Unido en calidad de Mandato, con el objeto de poner en práctica dicha declaración, decisión que fue ratificada por la Sociedad de Naciones en julio de 1922. La revuelta árabe de 1921, que se saldó con más de un centenar de muertos, llevó al Gobierno británico a emitir un *Libro Blanco* que afirmaba la igualdad de derechos de ambas comunidades y desmentía que el «hogar nacional judío» implicara la creación de un Estado israelí. Por su parte, los judíos se

organizaron mediante instituciones como el Consejo Nacional Judío (1920), que en 1927 recibió competencias en servicios públicos y recaudación de impuestos, y la Agencia Judía (1929), que administraba la inmigración y la compra de tierras. Tras la revuelta de 1928-1929, un nuevo *Libro Blanco* propuso limitar la inmigración israelí, pero no fue llevado a la práctica. De hecho, la inmigración se incrementó desde 1933, y los disturbios se recrudecieron, sobre todo a partir de 1936, cuando el Consejo Supremo Árabe, dominado por el muftí de Jerusalén, llamó a la insurrección general, dando lugar a una guerra de guerrillas que se extendió hasta 1939. En 1937, el informe de la Comisión Peel propuso por primera vez la partición de Palestina en dos Estados, pero el proyecto fue rechazado por los árabes, y en 1939 el Reino Unido anunció, en un tercer *Libro Blanco*, la independencia de Palestina para el año 1949 como Estado unificado en que judíos y árabes compartirían el Gobierno.

Durante la Segunda Guerra Mundial, la cuestión palestina atravesó una fase de relativo apaciguamiento, pese a las restricciones impuestas a la llegada de nuevos judíos. Con todo, el exterminio de los judíos europeos dotó al proyecto de Estado israelí de un renovado carácter de urgencia, y en 1944 el Irgún y la Haganah, organizaciones armadas hebreas, iniciaron la resistencia contra la ocupación británica. En febrero de 1947, la sucesión de atentados con bombas, tiroteos y secuestros movió al Gobierno británico a someter la cuestión palestina a la Organización de las Naciones Unidas. Ésta designó una comisión especial, que el 31 de agosto propuso a la Asamblea General bien la creación de un Estado federal, bien la partición del territorio en dos Estados. Una nueva comisión *ad hoc* optó por la partición: el Estado árabe cubriría el centro y el este de Palestina, desde el valle de Jericó a Beersheba, más la parte oeste de Galilea, y una franja desde la costa del Mediterráneo hasta el mar Rojo; a los judíos se les asignaba Galilea Oriental, toda la banda costera desde Acre hasta 25 kilómetros al sur de Tel-Aviv, y la mayor parte del Neguev, al sur del país. Así, los judíos, siendo un tercio de la población, recibían el 55 % del territorio. Jerusalén y Belén quedarían bajo control de la ONU.

El 29 de noviembre de 1947, la Asamblea General votó a favor de este reparto, que fue celebrado por la mayoría de los judíos, y rechazado por los palestinos y los países árabes. Varios ulemas de El Cairo llamaron a la guerra santa, y el choque con las organizaciones armadas israelíes se hizo más violento, con matanzas como la de Deir Yasin (9 de abril de 1948), en que fueron asesinados unos doscientos cincuenta árabes, o la muerte, tres días más tarde, de setenta y cinco judíos de camino a un hospital. Mientras en Haifa o Safad se vivían ya auténticas batallas, los británicos aceleraron su abandono del país, y el Mandato expiró oficialmente el 15 de mayo de 1948. De inmediato comenzó una guerra general, en la que se implicaron Transjordania, Egipto, Irak, Siria y Líbano (más aportaciones simbólicas de Arabia Saudí y Yemen) y que no terminó hasta los armisticios firmados en Rodas entre febrero y abril de 1949. Como consecuencia de esta guerra, Israel se anexionó toda Palestina excepto Cisjordania, en el este, que Jordania se incorporó en 1950, y la estrecha franja de Gaza, junto al Mediterráneo, que pasó a ser administrada por Egipto. Unos 700.000 palestinos hubieron de abandonar el territorio ahora perteneciente al Estado de Israel, pasando en su mayoría a Jordania, y convirtiéndose a partir de entonces en un factor crucial del conflicto. Por otra parte, entre 1948 y 1951 la abolición de las restricciones de inmigración permitió a la población judía de Israel crecer hasta 1.300.000 habitantes, doblando la cifra anterior.

Los armisticios de 1949 no supusieron una verdadera pacificación de la región: los enfrentamientos entre Israel y los palestinos continuaron, con incidentes en que se veían envueltos los refugiados que trataban de recuperar sus pertenencias, y ataques exteriores de Israel (como la ofensiva contra Gaza el 28 de febrero de 1955, la guerra de Suez de 1956 o los roces fronterizos con Siria entre 1960 y 1961). A raíz de la llamada «guerra de los Seis Días» de junio de 1967, Israel pasó a ocupar también Gaza, Cisjordania y Jerusalén este, además de los Altos del Golán, arrebatados a Siria, y el Sinaí, perteneciente a Egipto. El Consejo de Seguridad de la ONU instó a su restitución en sus resoluciones 242 (1967) y 338 (1973), pero Israel los retuvo —e implantó, además, colonias judías en ellos— bajo la doctrina de que sólo podía renunciar a los mismos a

cambio del reconocimiento de la seguridad de sus fronteras por sus vecinos árabes. Tal idea guiaría, tras la guerra del Yom Kippur de 1973, los acuerdos de paz con Egipto y la devolución del Sinaí en 1979.

Por su parte, los palestinos fueron organizando su resistencia desde los años cincuenta. En 1953 realizaron sus primeras acciones de comandos contra Israel. En 1956 se constituyó en Kuwait el primer núcleo de Al-Fatah, movimiento que emprendería la lucha armada a partir de 1964. También en 1964 se aprobó la Carta Nacional Palestina y se creó, tras el acuerdo de la Liga Árabe, la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), liderada inicialmente por Ahmed Chukeiri. Tras la derrota de 1967, AlFatah adquirió un papel preponderante en la OLP, y en 1969 aupó a la presidencia de la misma a Yasser Arafat. En 1974 la OLP fue reconocida oficialmente como observador por la ONU, cuya Asamblea General aceptó el principio de autodeterminación e independencia de Palestina. En septiembre de 1970, los refugiados palestinos fueron expulsados de Jordania y pasaron en su mayoría al Líbano, desde donde dirigieron incursiones armadas y ataques terroristas contra Israel, hasta su expulsión en 1982. En 1987 el Consejo Nacional Palestino, reunido en Argel, consiguió la unidad de todos los grupos palestinos, permitiendo en 1988 la proclamación del Estado palestino, del que Arafat fue nombrado presidente en abril de 1989. También en 1987 estalló la rebelión popular o *intifada* contra las tropas israelíes en los territorios ocupados.

En la medida en que el proclamado Estado palestino aspiraba a su constitución efectiva sobre los territorios de Gaza y Cisjordania, implícitamente reconocía al Estado de Israel sobre el resto de Palestina, y ello posibilitó la apertura de un proceso de paz en los años noventa. En 1991, la Conferencia de Madrid reunió a representantes de Israel, Siria, Líbano, Jordania y –asociados a esta última– la OLP. Las negociaciones condujeron a los acuerdos de Oslo de 1993, en virtud de los cuales se creó una Autoridad Nacional Palestina para el autogobierno de Gaza y Cisjordania, con competencias en materia de seguridad en áreas urbanas y control civil sobre áreas rurales. En el mismo año, Israel y la OLP intercambiaron sendas cartas de reconocimiento mutuo. Por otra parte, Israel y Jordania firmaron un Tratado de paz en 1994.

Los acuerdos, que dejaban deliberadamente al margen cuestiones como los refugiados o el estatuto de Jerusalén, debían conducir al nacimiento efectivo del Estado palestino en 1999. Sin embargo, cumplido el plazo no se alcanzó un arreglo para la constitución del nuevo Estado, y esfuerzos diplomáticos como la cumbre de Camp David de 2000, auspiciada por el presidente norteamericano Bill Clinton, o la de Taba de 2001, fueron en vano, al pretender Israel imponer ciertas limitaciones al Estado palestino en cuanto a defensa y control de fronteras, sin renunciar por su parte a los asentamientos sobre los territorios ocupados. El comienzo de la segunda *intifada* y la elección como primer ministro israelí del conservador Ariel Sharon en 2001 provocaron la ruptura de las negociaciones y el incremento de los atentados terroristas y de los ataques del Ejército israelí contra los territorios palestinos, incluyendo el cerco a la residencia de Yasser Arafat en Ramala hasta su muerte en noviembre de 2004. La Hoja de Ruta propuesta en 2002 por Estados Unidos, Rusia, la Unión Europea y la ONU para la finalización del conflicto en 2005 tampoco ha logrado ningún resultado. En la actualidad el proceso se encuentra estancado, tras la construcción de una valla de seguridad – declarada ilegal por la ONU– que separa los territorios poblados por israelíes de los palestinos (iniciada en 2003), la retirada del Ejército israelí de la franja de Gaza (2005, aunque los ataques contra la misma continuaron en 2006), la victoria del grupo extremista Hamas en las elecciones legislativas de la ANP en enero de 2006, y el conflicto que enfrentó, en el verano del mismo año, al Ejército israelí con las milicias islamistas terroristas de Hizbulá, que operan desde el Líbano. Tras varios meses de tensas relaciones, en junio de 2007 estalló en la franja de Gaza un conflicto armado entre las dos principales facciones palestinas, Hamas y Al Fatah, como consecuencia del cual Hamas ha adquirido el control exclusivo sobre ese territorio. CLG

Véanse: Árabe-israelíes (Guerras); Balfour (Declaración); Liga Árabe; Oriente Medio (Conflicto de); Sionismo.

PANAMÁ (Canal de) / Panama Canal / Canal de Panamá.

Canal artificial interoceánico construido por Estados Unidos en el istmo y Estado del mismo nombre entre 1901 y 1914 para comunicar el Océano Atlántico y el Pacífico. Por el Canal de Panamá discurre una de las rutas de navegación más importantes del planeta por el volumen de mercancías transportado y por su estratégica situación en el centro del continente americano, entre los dos mayores océanos, y en el punto de conexión entre las áreas económicas de la cuenca del Pacífico, el Caribe y las fachadas atlánticas de América y Europa.

La construcción de un canal en América Central fue un proyecto acariciado ya por los españoles para favorecer el comercio del oro y la plata del Virreinato de Perú a la península Ibérica en los siglos XVI y XVII. En el siglo XIX aumentó el interés de potencias como Estados Unidos y Francia por abrir una ruta interoceánica para la que se barajaron diversas ubicaciones, como el sur de México, Nicaragua y Panamá. Entre 1881 y 1889, la Compañía Universal del Canal Interoceánico del ingeniero francés Ferdinand de Lesseps realizó los primeros trabajos de excavación en el istmo panameño. Tras la quiebra de esta compañía, Estados Unidos adquirió los derechos de construcción del canal a uno de los ingenieros de Lesseps, Philippe Bunau Varilla, y negoció el consentimiento para la continuación de los trabajos con Colombia, país en el que estaba integrado Panamá desde su independencia en 1821. Estados Unidos había construido en Panamá entre 1850 y 1855 el primer ferrocarril que unía los dos océanos, y consideraba esencial para su seguridad nacional abrir y controlar la ruta marítima interoceánica a través de Centroamérica, lo que le permitiría comunicar sus flotas del Atlántico y del Pacífico y consolidar su posición en el Caribe.

El 21 de enero de 1903, Colombia y Estados Unidos (bajo la presidencia de Theodore Roosevelt) firmaron el Tratado Herrán-Hay, que concedía a Washington el arrendamiento por cien años prorrogables de una franja de tierra de 9,5 km de ancho de costa a costa a través de Panamá para la construcción del Canal Marítimo, a cambio de un pago de 10 millones de dólares más una renta anual de 250.000 dólares. En agosto de 1903, el tratado fue rechazado por el Senado colombiano por atentar contra la integridad territorial del país. En noviembre estalló en el istmo

una insurrección que proclamó la independencia de Panamá, con el apoyo de Estados Unidos que envió barcos de guerra a la zona para impedir que Colombia dominara a los rebeldes. Inmediatamente, y en nombre del recién constituido Gobierno panameño, Bunau-Varilla firmó con Estados Unidos un nuevo tratado (Tratado Hay-Bunau Varilla de 18 de noviembre de 1903) que reproducía los mismos términos del rechazado por Colombia. En 1907, los ingenieros del Ejército de Estados Unidos comenzaron los trabajos para la construcción del canal, que quedó habilitado para la navegación de buques mercantes el 15 de agosto de 1914, si bien su inauguración oficial no tuvo lugar hasta el 12 de julio de 1920.

Por el tratado de 18 de agosto de 1903, Estados Unidos había obtenido el control a perpetuidad de la denominada «Zona del Canal» (Canal Zone), de 1.432 km² de superficie, en calidad de protectorado de facto. En 1934 y 1955, Panamá consiguió de Washington sendas revisiones de los derechos de arriendo por la Zona del Canal (que pasaron a importar 430.000 y 1.900.000 dólares anuales respectivamente). Pese a esta mejora de las condiciones económicas, en los años siguientes afloró en Panamá un movimiento nacionalista y antinorteamericano que reclamaba la devolución de la Zona del Canal a la soberanía panameña. En noviembre de 1959 se produjeron en Panamá las primeras manifestaciones de importancia contra Estados Unidos, y en enero de 1964 la izada de banderas panameñas en la Zona del Canal desembocó en sangrientos enfrentamientos entre estudiantes panameños y soldados de Estados Unidos, con el siguiente cese temporal de las relaciones diplomáticas. Como resultado de estas acciones, en septiembre de 1965, los Gobiernos de Washington y Panamá anunciaron la apertura de negociaciones para revisar el acuerdo de 1903 y regular el futuro de la Zona del Canal.

Las accidentadas conversaciones bilaterales se sucedieron, con interrupciones, durante trece años (1965-1977). El anuncio del Gobierno panameño ante la Asamblea General de la ONU (21 de noviembre de 1966) de que se disponía a readquirir la soberanía sobre la Zona del Canal quedó como mera declaración sin efectos prácticos. En 1968, el presidente Arnulfo Arias fue derribado por un golpe de Estado apoyado por Estados

Unidos, que encabezó el mayor Boris Martínez y que en 1969 situó en el poder al general Omar Torrijos, abriendo un periodo de 21 años de dictadura militar. Al frente de Panamá, Torrijos negoció con el presidente de Estados Unidos James Carter nuevos tratados que sustituyeron al Tratado Hay-Bunau-Varilla de 1903.

Los Tratados Torrijos-Carter, firmados en Washington D.C. el 7 de septiembre de 1977, se componen de dos textos. El Tratado del Canal de Panamá garantizó la neutralidad permanente del canal, y estableció la supervisión conjunta por parte de Estados Unidos y Panamá de la Zona del Canal, con una transferencia paulatina de mayores cotas de responsabilidad al Gobierno panameño a partir de 1979, hasta culminar con la completa reintegración del canal a Panamá el 31 de diciembre de 1999. El segundo texto, o Tratado de Neutralidad, reafirmaba la responsabilidad conjunta de Estados Unidos en mantener el canal neutral y abierto a la navegación, y reconocía a Estados Unidos el derecho a intervenir para garantizar el tránsito y la seguridad del canal incluso después del 1 de enero de 2000.

Los Tratados de 1977 no acabaron con el intervencionismo estadounidense en el istmo panameño. Tras la muerte de Torrijos en 1981, en 1983 se hizo con el poder en Panamá el general Manuel Antonio Noriega, ex agente de la CIA y narcotraficante. Noriega defendió una política fuertemente nacionalista y antiestadounidense, reclamando un Panamá soberano y libre de la tutela de Washington. A partir de 1987, Estados Unidos trató de desplazar del poder a Noriega, bajo la acusación de tráfico de drogas y blanqueo de dinero, apoyando a la oposición e imponiendo sanciones económicas al país. El dictador se aferró al poder, anulando las elecciones de mayo de 1989 que habían dado la victoria a la oposición liderada por Guillermo Endara, y ejecutando a los militares que protagonizaron el fallido intento de golpe de Estado de 3 de octubre de 1989.

Finalmente, el 20 de diciembre de 1989 el presidente de Estados Unidos George Bush lanzó la invasión de Panamá, operación bautizada como «Causa Justa», oficialmente con el fin de defender la democracia y los derechos humanos, proteger la vida de los ciudadanos norteamericanos

residentes en Panamá, conducir a Noriega ante la justicia y defender los tratados de 1977. El mismo día del comienzo de la invasión estadounidense, Guillermo Endara juró como nuevo presidente de Panamá en una base militar de Estados Unidos de la Zona del Canal, abriendo un periodo de Gobierno democrático. La operación «Causa justa», en la que participaron 26.000 soldados de infantería de los Estados Unidos, se saldó con una cifra de muertos de entre 516 (según fuentes oficiales) y varios miles (según diversas organizaciones de derechos humanos), muchos de ellos civiles, a los que habría que sumar, en el cómputo de víctimas, las cerca de 20.000 personas que perdieron sus casas en el barrio de El Chorrillo. Noriega fue capturado el 3 de enero de 1990 y conducido ante la justicia estadounidense. Absuelto de los delitos de tráfico de drogas en sendos procesos en Miami y Tampa (Florida), fue posteriormente (1992) condenado como prisionero de guerra a 40 años de prisión en Estados Unidos (pena que se le rebajó posteriormente a 30 años) y a 20 años en Panamá.

El nuevo régimen panameño promovió en 1992 una reforma constitucional por la que el país renunció a tener un ejército propio. Las elecciones democráticas celebradas desde entonces han otorgado la presidencia del país en mayo de 1994 a Ernesto Pérez Balladares, y en mayo 1999 a la populista Mireya Moscoso, viuda de Arnulfo Arias. Esta última presidió la solemne devolución de la Zona del Canal por Estados Unidos, el 31 de diciembre de 1999, así como la inauguración del Puente del Centenario que se extiende sobre el Canal, el 15 de agosto de 2004 (si bien la infraestructura no fue transitable para el tráfico de vehículos hasta un año después). Las elecciones de mayo de 2004 desplazaron de la presidencia a Moscoso y situaron al frente del país a Martín Torrijos Espino, hijo del dictador Omar Torrijos, el hombre que había derribado del poder a Arias.

Desde el 1 de enero de 2000, Panamá administra el canal y controla las infraestructuras de la Zona, si bien Estados Unidos se reserva el derecho a intervenir militarmente si lo considera necesario para defender su seguridad nacional. La posición de Estados Unidos se vio reforzada en 2003, con la firma de un acuerdo bilateral con Panamá que concede

inmunidad a los súbditos estadounidenses frente a la Corte Penal Internacional por las acciones realizadas en territorio panameño. En cuanto al Canal, el Gobierno panameño anunció en 2006 su próxima ampliación mediante la construcción de un tercer juego de esclusas, que permitirá albergar el creciente tráfico de buques de mayor tamaño. La ampliación fue aprobada por un 79 % de votos en el referéndum celebrado el 22 de octubre de 2006 y se prevé que esté concluida en 2014. En 2005 transitó por el Canal de Panamá el 68 % de todas las mercancías embarcadas o arribadas a los puertos estadounidenses, el 23 % del comercio marítimo chino y el 16 % del japonés; en términos globales, el Canal acoge el 5 % del comercio marítimo mundial. Junto con la ampliación del Canal se estudia también la mejora de las infraestructuras portuarias de la Zona Libre de Colón, principal centro de distribución de mercancías del continente americano y segunda zona franca del mundo por volumen de comercio, superada solamente por Hong Kong. CS

Véanse: Derecho internacional; Neutralidad.

PAN-ISMOS / Pan-isms / Pan-ismes.

Diversas corrientes y movimientos surgidos a lo largo de la historia han tratado de unir a todos los miembros de una determinada etnia, religión o habitantes de un continente en un proyecto político común. En los siglos XIX y XX se popularizó el empleo del prefijo griego *pan-* («todo») para construir el nombre de estos movimientos, enormemente heterogéneos desde cualquier punto de vista que se considere: contexto de origen, filosofía inspiradora, objetivos, medios, instituciones aglutinadoras, realizaciones, capacidad de influencia internacional, etc. Esta diversidad explica la dificultad para establecer generalizaciones entre los distintos «pan-ismos», que apenas pueden considerarse variantes de un único fenómeno. Una breve relación de los movimientos de este tipo más relevantes para el análisis de las relaciones internacionales presentes y pasadas debe incluir los «pan-ismos» que se incluyen a continuación.

Panafricanismo. Movimiento en favor de la unión de los pueblos del África negra y de origen africano. Nació a comienzos del siglo XX en medios intelectuales de Estados Unidos y las Antillas. La idea panafricana

fue formulada en 1900 por el abogado de Trinidad Sylvester Williams y por el gran teórico del movimiento, William Adward Burghardt Du Bois, fundador en Estados Unidos de la Asociación Nacional para el Avance de las Gentes de Color, activista por los derechos civiles y defensor de la independencia de los países africanos. Otros líderes importantes del movimiento en sus orígenes fueron el jamaicano Marcus Garvey, que propugnó un «retorno a las raíces» africanas, y el haitiano Price Mars. Hasta 1914, el movimiento panafricanista se concentró en la exigencia de igualdad de derechos para las poblaciones negras, tanto del continente americano como de África. A partir de 1919 y hasta 1935, el movimiento celebró cinco congresos internacionales en los que se incorporó cada vez con más fuerza la reivindicación de la autonomía e independencia para los países de África. Tras la Segunda Guerra Mundial, la exigencia de independencia para los pueblos africanos fue ya imparable (Congreso Panafricano de Manchester, 1945) y una nueva generación de líderes africanos (Nkrumah, Kenyatta, Azikiwi, Padmore) enarboló con entusiasmo la bandera de la unidad de África. La I Conferencia de Estados Africanos Independientes, celebrada en Accra en 1958, constituyó el primer éxito indiscutible del movimiento, revalidado por la creación en 1963 de la Organización para la Unidad Africana. En las décadas siguientes, las rivalidades entre los países africanos, el intervencionismo de las antiguas potencias coloniales, de Estados Unidos y de la Unión Soviética, las tensiones interétnicas, los conflictos regionales y la creciente diferenciación entre el África subsahariana y las regiones del Magreb y el Mashrek han entorpecido enormemente la realización del ideal panafricanista, vigente en el plano intelectual, pero nulamente operativo en el político hasta la actualidad.

Panamericanismo. Más que un movimiento, es una política tendente a fomentar las relaciones de cooperación entre todos los países del continente americano, y especialmente entre Estados Unidos y las repúblicas hispanoamericanas. El interés de Estados Unidos en el destino de todo el hemisferio occidental, y el rechazo paralelo del intervencionismo europeo en los asuntos de América, es una constante desde los tiempos de George Washington y fue reafirmado por la

proclamación de la Doctrina Monroe (1823) y por la ejecutoria de más de dos siglos de política exterior. Entre las naciones hispanoamericanas, Simón Bolívar logró reunir el I Congreso interamericano de Panamá (1826), continuado por los Congresos de Lima (1847-1848), Santiago (1856) y Lima (1864-1865), cuyos debates sobre la unificación política y económica y la defensa común frente al poder estadounidense no desembocaron en realizaciones concretas. Estados Unidos retomó la idea panamericana en la década de 1890 y reunió en Washington D.C. la I Conferencia Interamericana (1889-1890), que dio lugar a la Unión Internacional de Repúblicas Americanas y, en 1910, a la Unión Panamericana. Los celos de muchos países latinoamericanos, que ven en el panamericanismo una pantalla con la que Estados Unidos encubre su imperialismo político y económico sobre el resto del continente, ha sido desde entonces hasta la actualidad uno de los principales obstáculos a la cooperación de los pueblos americanos. En 1945, una conferencia interamericana formuló en el Acta de Chapultepec los principios del panamericanismo sobre nuevas bases: igualdad de todos los Estados, no intervención en los asuntos internos y arreglo pacífico de los conflictos. En marzo de 1948 se creaba en Bogotá la Organización de Estados Americanos (OEA) bajo el liderazgo de los Estados Unidos, y en 1961 la Carta de Punta del Este afirmaba la necesidad de una cooperación económica más estrecha entre los países del continente. Desde la segunda mitad del siglo XX, el panamericanismo ha ido cobrando una dimensión cada vez más orientada a la cooperación económica, dando lugar a mecanismos regionales como el Mercado Común Centroamericano (MCCA, 1951), la Comunidad Andina o Pacto Andino (1969), el Mercado Común del Sur (Mercosur, 1991), el Área de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, 1994), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), o el proyecto impulsado por Washington en las Cumbres de las Américas de Miami (1994), Santiago de Chile (1998) y Quebec (2001) de crear para 2005 un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) que abarque todo el continente.

Panarabismo. Movimiento que pretende reunir a todos los pueblos de la «Gran Nación Árabe». Surgió en Siria en la década de 1830 y se extendió como reacción contra el dominio del Imperio turco. Ibrahim Yazigi y Nayid Azuri, creador de la Liga de la Patria Árabe (1904), se cuentan entre sus principales figuras iniciales. Francia e Inglaterra apoyaron el movimiento como modo de socavar el poder otomano, lo que explica que el I Congreso Nacional Árabe (1913) se celebrara en París. Tras la Primera Guerra Mundial, sin embargo, la política de Francia e Inglaterra en Oriente Medio (dominio en la zona mediante Mandatos de la Sociedad de Naciones y promesas de un futuro Estado de Israel por la Declaración Balfour) despertó la indignación árabe y dio al panarabismo una orientación antifrancesa y antibritánica. Entre las décadas de 1920 y de 1940 desplegaron una importante actividad dos figuras capitales como fueron el gran teórico del panarabismo, Sati al-Husri (1882-1968, conocido como el «Fichte árabe»), y Michel Aflaq (el «Mazzini árabe»), el fundador del partido Baas que encarnó la síntesis del nacionalismo árabe con el socialismo. En 1945 se constituyó en El Cairo la Liga Árabe, organización intergubernamental que en 1950 se dotó de un Tratado de Defensa Común y de Cooperación Económica, y que ha mediado en la resolución de diversos conflictos regionales en las últimas seis décadas, pero que no ha logrado la ansiada unidad de todos los árabes. Ésta se ha visto siempre obstaculizada por las diferencias y particularismos dentro del mundo árabe, por la fuerza de los nacionalismos como el egipcio o el sirio (que hicieron fracasar el experimento de la República Árabe Unida, 1958-1961), y por las disparidades económicas, culturales y políticas de los países árabes. Después del egipcio Gamal Abdel Nasser y, durante un tiempo, del libio Muammar al-Gaddafi, la bandera del panarabismo revolucionario no ha vuelto a tener líderes capaces de sumar voluntades a un movimiento que, de todos modos, nunca ha contado con apoyos masivos. Fuera de la común solidaridad con la causa palestina y de la enemistad contra Israel (dentro de una amplísima gama de matices), hoy en día existen pocos aglutinantes de la solidaridad entre los pueblos árabes.

Panasiatismo. Movimiento que propugna la cooperación y solidaridad entre todos los pueblos de Asia. Nació como reacción contra el colonialismo europeo en los años 1920, en un contexto en que se comenzaba a hablar de la «rebelión de Asia». Durante la Segunda Guerra Mundial, el imperialismo japonés se sirvió del sentimiento panasiático para tratar de hacer aceptable la idea de una esfera de coprosperidad asiática que, en realidad, encubría el expansionismo nipón. Después de 1945, el panasiatismo tuvo su mayor triunfo en la Conferencia de Bandung de 1955, en la que desempeñaron un papel fundamental líderes asiáticos como Nehru y Sukarno, y que certificó el nacimiento de un afroasiatismo no alineado. Elementos deudores del panasiatismo pueden encontrarse en el surgimiento de estructuras de cooperación económica regional como el ASEAN (Asociación de Naciones de Asia del Sudeste) o el foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), que desborda el marco estrictamente asiático.

Paneslavismo. Tendencia política que propugna la unión de los distintos pueblos eslavos. El paneslavismo, término inventado por el eslovaco Jan Herkel en 1826, se originó como corriente cultural durante el romanticismo ligado a la recuperación de la literatura y el folclore eslavos llevada a cabo por eruditos y filólogos checos y eslovacos, súbditos por tanto del Imperio austrohúngaro. Bajo el impacto de las revoluciones de 1848, este paneslavismo cultural se transformó en corriente política nacionalista claramente afirmada en el Congreso Esloveno de Praga de ese mismo año y opuesta, en gran medida, al pangermanismo. A partir de la década de 1860, el paneslavismo, defraudado en sus esperanzas de autonomía en el seno de la monarquía habsbúrgica, comenzó a superar su rechazo a la autocracia zarista y se orientó cada vez más hacia Rusia, tendiendo lazos con intelectuales eslavófilos rusos como Khomaikov, Kireievski y en cierta medida Dostoievski. Tras haber aplastado en 1863 la revuelta polaca, Rusia acogió el Congreso de Etnografía Eslovena de Moscú (1867) y dotó a su guerra contra Turquía de 1878 de cierto espíritu de cruzada, al adjudicarse el imperio zarista la misión histórica de liberar a los eslavos ortodoxos oprimidos por los musulmanes turcos, como reclamaba Danilevski en su obra *El Oriente, Rusia y el eslavismo* (1871).

La instrumentalización rusa del paneslavismo al servicio del expansionismo y la autocracia zarista generó amplias desilusiones entre los antiguos paneslavistas del Imperio austrohúngaro, lo que determinó en las décadas finales del siglo XIX un claro declive de esta tendencia, que nunca logró constituirse como movimiento de masas.

El siglo XX alumbró un neopaneslavismo inspirado por el checo Karen Kramar, que reunió el Congreso de Praga de 1908. Sin embargo, en pocos años la vigencia del paneslavismo resultó seriamente debilitada por las enemistades que fueron surgiendo entre los pueblos eslavos que alcanzaron la independencia tras los derrumbes otomano y austrohúngaro en los Balcanes (búlgaros y serbios, checos, eslovacos, eslovenos, croatas). Tras su eclipse en Rusia con la constitución de la Unión Soviética, el discurso paneslavo fue recuperado por Stalin para movilizar la lucha nacional contra Alemania tras el ataque de junio de 1941. Moscú acogió un Comité Paneslavo durante la Segunda Guerra Mundial, y Congresos Paneslavos fueron celebrados en Moscú (1943), Sofía (1945) y Belgrado (1946), pero el paneslavismo desapareció casi por completo en los años siguientes. Las ideas paneslavistas fueron recuperadas por Moscú durante algunos años como instrumento de la influencia soviética sobre los países del Pacto de Varsovia, pero las intervenciones en Hungría (1956) y Checoslovaquia (1968) terminaron de desacreditarlas. Con la desintegración de la Unión Soviética en 1991 se recuperó cierto interés teórico por el ideal paneslavo, si bien no fue éste, sino los nacionalismos particulares de los diferentes pueblos eslavos –y especialmente el nacionalismo ruso–, los que salieron fortalecidos de la crisis del comunismo.

Panuropeísmo. Movimiento político en favor de la unión federal de los Estados europeos. Surgió en los años veinte como resultado de la toma de conciencia de la crisis material, política, cultural y espiritual en que se había hundido Europa con la Primera Guerra Mundial. El conde Richard Coudenhove-Kalergi (1894-1972) fue el creador y principal animador en los años veinte y treinta del movimiento paneuropeo; para difundir sus ideas creó la Unión Paneuropea, con sede en Viena, y la revista *Panuropa*, y escribió la obra homónima publicada en 1923. Coudenhove-Kalergi

propuso la creación de unos Estados Unidos de Europa, de los que estarían excluidos Rusia y el Reino Unido, y que incluiría las colonias europeas en África. Esta Paneuropa sería una federación de democracias, fundamentada en la unidad de la cultura occidental, respetuosa con las identidades nacionales y las minorías. La unión permitiría superar las causas de conflicto en el Viejo Continente y devolvería a Europa a una posición de influencia en el mundo. Otras manifestaciones del clima intelectual a favor de la unidad europea en el periodo de entreguerras son obras como *Europe, ma patrie*, de Gaston Rioux (1928), *Les États-Unis d'Europe*, del conde Sforza (1929), *Vers les États-Unis d'Europe*, de Bertrand de Jouvenel (1930), o *Europe*, de Herriot (1930). Después de la Segunda Guerra Mundial, este tipo de (pan)européismo dio lugar a la Unión Parlamentaria Europea y al Comité de Acción para los Estados Unidos de Europa, creado en 1955 y con sede en París. El mayor éxito del ideal paneuropeo se registró con la celebración del Congreso de La Haya (1948) y la creación del Consejo de Europa (1949), pero en los años siguientes las tesis sobre la integración política se vieron superadas por el éxito del proceso económico de integración europea puesto en marcha con la creación de la CECA (1951), de la CEE y del EURATOM (1957). La puesta en marcha de la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa (1975) como gran foro de cooperación política en el continente, por una parte, y los avances de la Unión Europea hacia una mayor coordinación política entre sus miembros, por otra, son realizaciones cercanas, aunque no idénticas, a los objetivos originarios del ideal paneuropeo.

Pangermanismo. Doctrina y movimiento político que aspira a realizar la unidad política de Alemania, reuniendo a todos los alemanes en un único Estado. Surgió en el romanticismo, de la mano del nacionalismo alemán, y se fue definiendo en el proceso de unificación que enfrentó entre 1848 y 1871 a partidarios de una Pequeña Alemania liderada por Prusia con los defensores de la Gran Alemania encabezada por Austria. En 1891 se creaba la Liga Pangermánica (Alldeutscher Bund), alma y motor del movimiento pangermánico, que actuó como un *lobby* con especial influencia en los medios militares, en la burguesía industrial y entre los

intelectuales, sin llegar a convertirse en ningún momento en una organización de masas. Bajo la dirección de Carl Peters (fundador en 1884 de la Sociedad Alemana para la Colonización), Ernst Hasse (1893-1908) y Heinrich Class (desde 1908), el pangermanismo amalgamó y difundió en su propaganda ideas patrióticas y ultranacionalistas con rasgos militaristas, expansionistas, xenófobos (dirigidos ante todo contra polacos y judíos), antisemitas y antisocialistas. Más allá de la reunión de todos los alemanes en un único Estado, la Liga defendió la incorporación de pueblos emparentados con la raíz germánica, como neerlandeses, belgas y suizos, la asimilación o deportación de los pueblos eslavos, magiars y latinos del territorio de un Reich territorialmente expandido y la (re)colonización de la Europa central y oriental, hasta los confines de Rusia, por el *Herrenvolk* («pueblo de señores») alemán. Gran parte de ideas pangermanistas se incorporaron al bagaje ideológico del nacionalsocialismo a partir de la década de 1920 y alcanzaron aplicación en el Anschluss y la anexión de los Sudetes en 1938, antes de la disolución de la Liga Pangermánica ordenada por Hitler en 1939 para evitar su posible competencia con el partido nacionalsocialista.

Panhelenismo. Doctrina y movimiento que aspira a unir en un solo Estado nacional a todas las poblaciones griegas dispersas por el Mediterráneo oriental y los Balcanes. El ideal panhelénico, conocido como Meghali Idéa (Gran Idea), surgió en la guerra de liberación de 1821-1829 contra el Imperio otomano que dio origen a la Grecia independiente. Posteriormente inspiró la política de expansión territorial de Jorge I de Grecia (1863-1913), que debía realizar la Enosis (unión de todos los griegos), y que resultó en la fracasada insurrección de Creta (1866), la anexión de Tesalia (1881) y la guerra con Turquía (1897) a raíz de una nueva insurrección cretense. Con el primer ministro Eleftherios Venizelos, el panhelenismo alcanzó su punto culminante: la Gran Grecia se construyó progresivamente con la anexión de Creta (1908), del sur de Macedonia y Salónica (1912), de Tracia Oriental y Occidental (1919) y de Esmirna (1920). La expansión se detuvo con la derrota helénica en la guerra contra Turquía (1920-1922), lo que costó a Atenas la pérdida de Tracia Oriental hasta Maritza y determinó un intercambio greco-turco de poblaciones que

eliminó la presencia griega en Asia Menor. En 1974, la invasión por Turquía del tercio norte de Chipre dio lugar a un prolongado conflicto con Grecia que ha reverdecido las aspiraciones panhelénicas en torno a la Enosis.

Panislamismo. Doctrina política que pretende promover los lazos de solidaridad entre los musulmanes con el objetivo último de reunir a todos los pueblos de religión musulmana bajo una única autoridad político-religiosa. Su fundador y principal ideólogo fue Yamal al-Din al-Afganí (1838-1897), cuya labor prolongó su discípulo Muhammad 'Abdduh (1849-1905). Las ideas panislámicas, expuestas en la obra del primero *El lazo indisoluble* (1884), alcanzaron pronto difusión por Oriente Medio, y fueron adoptadas por el sultán otomano 'Abd al-Hamid II (1876-1909), que se sirvió de ellas para afirmar su poder sobre el Imperio otomano y sofocar los nacionalismos árabe, persa y eslavos. El colapso del Imperio turco en 1918 y la posterior supresión del califato (1924) acabaron con el panislamismo oficial otomano. Entre 1920 y 1937 se celebraron varios Congresos Panislámicos, de escasa repercusión, y en 1928 se creó en Egipto el grupo de los Hermanos Musulmanes, el primer movimiento islamista moderno. Los colonialismos británico y francés se configuran en estos momentos como el principal impedimento exterior a la unidad de los pueblos musulmanes, mientras que en el interior de la Umma (comunidad de los creyentes) las divisiones entre distintas comunidades (p. ej., shiíes y sunníes) constituirán siempre un elemento de debilidad del panislamismo. Una cierta revitalización del movimiento se registró con la creación de Pakistán (1947), la proclamación en este país como la primera República Islámica del mundo (1956), y la celebración de varios congresos panislámicos (Karachi 1951, Jerusalén 1953, La Meca 1954, Lahore 1957-1958). También la guerra árabe-israelí de 1967 estimuló nuevos impulsos de solidaridad entre los musulmanes, que dieron lugar a la creación en 1971 de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), cuyo sector más radical se escindió en 1991 para dar lugar a la Conferencia Popular Árabe e Islámica. A partir de 1979 se ha desarrollado un panislamismo

fundamentalista de características nuevas, muy influido por la revolución iraní, y que identifica como enemigos a batir a Israel y los países occidentales que lo protegen.

Panturanismo o *Panturquismo*. Nombre que recibe el nacionalismo panturco, surgido a finales del siglo XIX con el objetivo de reunir a todos los pueblos de lengua turca repartidos por Oriente Medio, Rusia, Persia, Afganistán y Asia Central en una única entidad política. Fueron intelectuales como Ismael Gaspirali y el escritor Ziya Geokalp quienes, fuertemente influidos por el panslavismo romántico, enarbolaron por primera vez la bandera del panturanismo (término que remite a los «pueblos de Turán», identificados con los nómadas de lengua turca). Sus ideas, expresión de un nacionalismo de base étnico-cultural que difería del ideal de la solidaridad entre musulmanes, hallaron eco en el movimiento de los Jóvenes Turcos que en 1914 proclamó su proyecto de unir a todos los turcos. Con la dislocación del Imperio ruso por la Revolución de 1917 surgió la esperanza de realizar este proyecto integrando en Turquía a las poblaciones hermanas sometidas hasta entonces a la Rusia zarista, pero no se alcanzó un acuerdo sobre un programa común, y los turcos del antiguo imperio crearon repúblicas separadas, posteriormente integradas en la Unión Soviética. Prácticamente extinguido en la década de 1920, el panturanismo reapareció con fuerza en el discurso geopolítico en los años 1990 tras la independencia de las repúblicas ex soviéticas del Cáucaso y Asia Central. CS

Véanse: Regionalismo internacional; Sociedad internacional.

PANREGIONES / Pan-regions / Panrégions.

El concepto de «panregión» se asocia a la idea de constituir grandes espacios integrados para mayor beneficio de sus diferentes partes. En los años 1930, los geopolíticos nazis alemanes formalizaron esquemas de integración Norte-Sur donde se combinaban pueblos imperiales y pueblos colonizados. Por ejemplo, Karl Haushofer en *Geopolítica de las panideas* (1931) pasa revista a los diferentes movimientos unificadores de grandes espacios en el siglo XX y afirma la existencia de una ley tendente a esa agrupación.

La racionalidad político-económica de tales agrupamientos se sustentaba en el concepto de *Lebensraum* (espacio vital). El ideograma fundamental era que los pueblos más avanzados (las economías más industrializadas de Estados Unidos, Alemania y Japón) necesitaban suficiente espacio para lograr el abastecimiento de materias primas, sin desprestigiar el papel que desempeñarían como mercados para sus productos manufacturados. El objetivo era lograr la autarquía de la unidad política: en el plan de distribución de tareas de las ciencias políticas diseñado por Rudolf Kjellen (*El Estado como forma de vida*, 1916), si la *Geopolitik* ha de determinar cuál es el «área natural» del Estado, pues ésta es su forma óptima de vida, del mismo modo la *Oekopolitik* ha de esforzarse en mostrar las vías para alcanzar la autarquía, que sería la forma óptima de vida del Estado en el terreno económico. *Lebensraum* y autarquía estaban entonces estrechamente conectados, y el resultado era que las necesidades del Estado, y en particular el Estado alemán, debían ser satisfechas por otras regiones, incorporadas en grandes espacios, organizados en torno al centro alemán y otros centros industriales en el Norte, que eran concebidos como panregiones. Un tercer elemento en este esquema eran las panideas (*Panideen*) que eran concebidas como el principio ideológico fundamental sobre el que los Estados poderosos desarrollaban su política. Eran una forma especial de *Raumsinn*, de sentido del espacio: detrás de cada panregión ha de existir una panidea. Finalmente, las ideas desarrolladas por el economista Alfred Weber acerca de las áreas económicas ampliadas (*Grosswirtschaftsraum*) completaban el cuadro a la perfección.

Los primeros diseños de panregiones que hicieron Haushofer y asociados definían cuatro grandes espacios: Paneuráfrica, con centro en Alemania y las zonas industriales adyacentes; Panasia, con centro en Japón; Panamérica, con centro en la región nororiental de los Estados Unidos, y Panrusia, con centro en Moscú. Las dos últimas eran también una fórmula propagandística orientada por los geopolíticos alemanes a mantener la neutralidad de la Unión Soviética y los Estados Unidos mientras se derrotaba a Francia y el Reino Unido en los primeros compases de la guerra. De hecho, Panrusia desaparece –literalmente– del

mapa una vez que los ejércitos hitlerianos invaden la Unión Soviética, siendo incorporados la mayor parte de sus territorios a la panregión dominada por Alemania.

La pregunta de si el modelo era plausible o no en la época en que se formuló por primera vez, sólo puede tener una respuesta a posteriori. A lo sumo se puede señalar que era evidente que se pretendía trastocar todo el ordenamiento del mundo existente en la época y, si bien se contaba con la colaboración explícita de Japón, nunca se logró la aquiescencia de Estados Unidos. Aún más, el Reino Unido, la antigua potencia hegemónica que ya sufría un largo declive, logró provocar una transición geopolítica en los términos más favorables para ella, y Estados Unidos, de forma nítida tras el final de la Segunda Guerra Mundial, asumieron el papel que hasta entonces desempeñaban los británicos.

En otras palabras, los nazis no fueron capaces de establecer un consenso hegemónico –en términos gramscianos– acerca de su modelo de mundo. Las panregiones no entraron en la agenda política del momento. No pudieron, en definitiva, imponer la representación del espacio y sus opciones políticas quedaron borradas.

Sin embargo, la inestabilidad de la hegemonía estadounidense, que en 1989 –cuando terminaba el orden geopolítico de la Guerra Fría– ya era patente en el terreno económico desde hacía algún tiempo, volvió a poner sobre el tapete la cuestión de las áreas económicas ampliadas o panregiones. La crisis relativa de los Estados Unidos contrastaba con el auge de otros actores, en particular los vencidos en la Segunda Guerra Mundial (Alemania y Japón). Especialmente importante para nuestro argumento es el papel de Alemania, ya que, a diferencia de Japón, su crecimiento económico desde la década de 1950 tenía una base sólida en el seno de un bloque comercial: el que terminaría convirtiéndose en la UE.

A finales de los años setenta, los flujos geográficos del comercio mundial tienen claramente tres polos que comercian entre sí prioritariamente, pero también son dominantes en regiones vecinas. Sólo uno de esos polos era un bloque comercial en aquel momento, la Comunidad Europea de la época. Pero no se podía plantear entonces un escenario de panregiones: la existencia de la Unión Soviética y del bloque

socialista impedía cualquier evolución en ese sentido. La geopolítica estaba dominada por un conflicto ideológico bipolar y no permitía diseños alternativos.

Esta situación cambió tras el final formal del orden geopolítico de la Guerra Fría. Si, por un lado, Estados Unidos se quedaba como única superpotencia –o incluso cabría calificarla de «hiperpotencia» militar–, los logros económicos de los otros actores, a pesar de las dificultades que para algunos tenía la nueva situación (la reunificación alemana implicaba un fuerte lastre económico), desestabilizaban en alguna medida la hegemonía estadounidense. Uno de los aspectos más preocupantes para Estados Unidos era que el proceso de integración europeo se desbordaba hacia el Este, y alguna de las opciones más evidentes para contrarrestarlo era replicarlo.

Así que, efectivamente, el inicio de las negociaciones para la ampliación de la UE a la Europa Central y Oriental casi coincidió con el lanzamiento de la idea de un Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) a mediados de los años noventa. Ambos procesos pretenden construir grandes espacios, que legítimamente podemos denominar panregionales, que integran socios de muy diferente peso económico, demográfico y político, pero que, sobre todo, se encuentran en una muy diferente posición estructural en el sistema-mundo: esta combinación de áreas centrales, semiperiféricas y periféricas en un solo bloque comercial es algo nuevo, y no sólo responde a la lucha por la supremacía mundial, sino también a los impulsos generales de integración regional derivados de la crisis del fordismo ya descrita antes.

En definitiva, las panregiones, ahora sí, entran en la agenda política mundial y no hay Gobierno dentro de las áreas en las que se está produciendo la integración que no haya tomado posición –en general, favorable, por supuesto– respecto a las mismas. Y esto ocurre porque se ha formado un nuevo consenso hegemónico, en el sentido gramsciano, en el mundo; un consenso acerca de la inevitabilidad de la integración, que aparecería como la única fórmula que permite a los Estados negociar, en alguna medida, su destino y el de sus poblaciones en el contexto de la globalización. HC

Véanse: Discurso geopolítico; Espacio vital; Geopolítica alemana; Hegemonía; Pan-ismos.

PARADIPLOMACIA / Paradiplomacy / Paradiplomatie.

Neologismo, nombre que se le otorga a la acción exterior que desarrollan los Gobiernos locales de las regiones o los Estados federados a través de diplomáticos propios. En un sentido más amplio, sería toda forma de actividad internacional realizada por actores no estatales.

En general, los Estados consideran que esta intrusión de los actores subestatales en el área de la política exterior y de las relaciones internacionales no es conveniente para el desarrollo de políticas unificadas y es frecuente que la interpreten como acciones unilaterales que erosionan su soberanía nacional y su integridad territorial. Sin embargo, hoy día la política exterior estatal ha dejado de ser la diplomacia clásica y los ministros de Asuntos Exteriores han perdido el monopolio sobre la misma debido a que numerosos temas de la política interior de los Estados se han internacionalizado, especialmente los Estados que pertenecen a grandes entidades supranacionales. El caso concreto de los países integrados en la Unión Europea es un ejemplo de lo anterior. El tipo de integración y los temas incluidos en los tratados que conforman la Unión, hacen difusa la frontera entre política interna y externa y crean un conjunto nuevo de instituciones y escenarios políticos en el continente que ha atraído el interés de los Gobiernos subnacionales, llámense regiones, comunidades autónomas, landers, etc.

Muchas regiones están buscando una personalidad propia al margen de los Estados a los que pertenecen, en los que a veces se sienten diluidos, mal representados o escasamente representados. Los Gobiernos regionales tienen una creciente implicación en el gran escenario internacional por la variedad de temas económicos, industriales, comerciales, culturales, etc., que se tratan en dicho escenario y que les afecta con gran intensidad. La difusión de los límites en los ámbitos del Estado y del sistema internacional debido a las transformaciones políticas y económicas, la globalización, el auge de las regiones transnacionales, etc., han redimensionado la geografía estatal. Las razones que impulsan a los

Gobiernos locales a la apertura de oficinas de representación en el exterior y del ejercicio de la paradiplomacia son básicamente tres: económicas, políticas y culturales. Los Gobiernos subestatales buscan inversiones, empresas, movimientos sociales, apoyos de perfiles distintos, que atraigan el desarrollo económico y social. Las regiones, a través de sus Gobiernos, recurren a esta actividad denominada paradiplomacia, es decir, una forma de política exterior propia con el objetivo de conseguir reconocimiento internacional. En virtud de esta nueva situación, los Estados están acostumbrándose a la paradiplomacia, sistema en el que deben compartir competencias con sus propias regiones y cooperar en el exterior.

La paradiplomacia es un concepto muy discutido, son muchos los autores que tienen reservas e incluso hay quienes lo rechazan. Algunas denominaciones que se utilizan para hacer referencia a este fenómeno son las de diplomacia plurinacional, diplomacia multinivel o diplomacia a dos niveles. Se trata de un hecho reciente y poco sistematizado que en la mayoría de las ocasiones provoca problemas prácticos en la colaboración y la cooperación con otras regiones y con el Estado de quien dependen. En la Unión Europea, concretamente encontramos Estados, como España, Reino Unido o Bélgica, cuyas regiones desarrollan su paradiplomacia bajo la base del nacionalismo. Ejemplos como los de Cataluña, País Vasco, Escocia o Brandenburgo, son una muestra de las paradiplomacias más dinámicas de las regiones europeas, independientemente del marco institucional en el que estén insertas.

Fundamentalmente encontramos tres grupos de motivaciones relacionados con esta minipolítica exterior: la identidad de la construcción nacional; la organización y articulación de grupos de presión centrados en la defensa cultural; la reivindicación político-territorial con el objetivo de hacer ver el hecho diferencial de su existencia en el Estado al que pertenece como argumento secesionista. No podemos perder de vista, sin embargo, las causas económicas en el ejercicio de la diplomacia regional internacional.

La paradiplomacia lleva realizándose algunos años, debido a la proliferación de la actividad internacional y las organizaciones de integración. La idea de las regiones como principales niveles de Gobierno

tuvo su apogeo en la década de 1980, coincidiendo con la descentralización de algunos Estados europeos, como España, y el auge de la política regional europea estimulada por la Comisión Delors. Junto a éstos, la presión de los landers alemanes posibilitó la creación del Comité de las Regiones. Desde la firma del Tratado de Maastricht se contempló la posibilidad de que representantes de las entidades subestatales participaran en las delegaciones nacionales que negociaban en el Consejo de la Unión, práctica que se ha convertido en habitual en algunos Estados miembros. Las regiones abren oficinas en el exterior, se involucran en las organizaciones internacionales y participan en foros y conferencias. Además de los objetivos puramente de representación regional, no podemos obviar que existen unas 250 regiones que deben repartirse una tercera parte del presupuesto comunitario, elemento éste que induce a las autoridades regionales a una gran actividad de relaciones públicas. Estas instancias subnacionales de Gobierno exhiben un marcado activismo en la conformación de todo tipo de redes y formas de asociación relacionadas con el desarrollo, lo cual genera una amplia gama de implicaciones de los Gobiernos regionales en las relaciones internacionales actuales. Resulta comprensible, por lo tanto, la extensión de la paradiplomacia, ya sea para la consecución de beneficios culturales, sociales, económicos o políticos.

Otro significado de este concepto es el de la diplomacia que se ejerce extraoficialmente por parte de un Gobierno, desde ámbitos tan diversos como la cultura, el deporte, el turismo o la economía, para conseguir los objetivos de política exterior. ME

Véanse: Diplomacia; Diplomacia parlamentaria; Estado; Políticas comunitarias.

PARAÍDOS FISCALES / Tax Havens / Paradis Fiscaux.

No existe un criterio único y objetivo que permita definir un país como paraíso fiscal. Algunos documentos los definen como países con un régimen fiscal privilegiado, o lugares que pueden servir de abrigo o refugio contra los impuestos, particularmente los impuestos a la renta y a las sucesiones. En esos lugares se proponen, a precios muy competitivos, una gama de servicios financieros apropiados: secreto bancario

penalmente protegido, ausencia de control de cambios, derecho de firmar cualquier tipo de contrato, de efectuar cualquier transacción y de constituir cualquier forma de sociedad, incluso ficticia con el anonimato garantizado de los accionistas; libre acceso en tiempo real, a todos los mercados mundiales, y correspondencia asegurada con las grandes redes bancarias, generalmente representadas in situ. Además poseen un excelente equipamiento y logística, en particular en medios de comunicación: asistencia, peritajes, arbitraje, gestión jurídica y contable local; seguridad y estabilidad política.

Adicionalmente a los cambios de residencia, modalidad frecuente de paraíso fiscal, hay otros mecanismos. Uno es el de las sociedades conductoras, con las que se trata de reconducir los beneficios generados en un país de alta tributación hacia otro con el fin de evitar la presión fiscal del país de origen. El beneficio generado en una sociedad base, una vez que se ha trasladado a la sociedad conductora, no tributará en el país de origen, debido a que ambas compañías son independientes y así lo reconoce la legislación de sus respectivos países de residencia.

Los paraísos fiscales se dividen en dos tipos: paraísos para las sociedades y paraísos para las personas físicas o naturales.

La mayoría de los clientes de estos paraísos fiscales residen fuera de ellos. Por ejemplo, el 90 % de los clientes de los bancos de Luxemburgo residen fuera del país, en su mayoría en el país de la sede central de la filial luxemburguesa (es decir, que los 63 bancos alemanes tienen sobre todo clientes alemanes).

Hay que distinguir entre paraíso fiscal y banca extraterritorial (*offshore*). Esta última se define como cualquier banco del mundo que acepte depósitos de personas que no residen en su territorio. No todas las plazas *offshore* constituyen refugios financieros. Un claro ejemplo que brinda el informe de Naciones Unidas es la ciudad de Londres, la mayor plaza extraterritorial del mundo, pero en la cual «la legislación sobre el secreto bancario no constituye un impedimento grave para las investigaciones criminales».

Aunque los paraísos fiscales existieron desde la Antigüedad, su auge y multiplicación se produjo en la segunda mitad del siglo XX, en estrecha relación con la mundialización financiera y económica, nacida, a su vez, de la liberalización y la desreglamentación de las actividades financieras, aceleradas desde hace unas tres décadas. La situación actual deriva en muchos casos, del laxismo, cuando no de la complacencia de los Gobiernos: mantenimiento del secreto y abdicación ante los dogmas neoliberales de los poderes de regulación.

El 95 % de los paraísos fiscales son ex facto rías o colonias que se mantienen dependientes de las antiguas metrópolis, cuya soberanía ficticia sirve de tapadera.

Según datos del Fondo Monetario Internacional (FMI), el blanqueo de dinero representa entre el 2 y el 5 % del producto interior bruto (PIB) mundial y su actividad gestiona alrededor del 20 % de la riqueza privada mundial.

En 1998, en el Informe sobre la Competencia Fiscal Nociva (*harmful tax practices*) de la OCDE se establecieron una serie de criterios para la identificación de paraísos fiscales. A partir de estos criterios, en el 2000 se identificaron 35 países como paraísos fiscales no-cooperativos (*uncooperative tax havens*), ninguno de ellos miembro de la OCDE. Se trata básicamente de pequeños países del Caribe y de los mares del Sur. Luxemburgo y Suiza, aunque respondían a la totalidad de dichos criterios, no figuraban en la lista. Estos dos países se abstuvieron en cada votación sobre las decisiones de la OCDE en el marco de la iniciativa sobre las *harmful tax practices*. Se puede apostar a que Luxemburgo habría aplicado su veto si se la hubiera incluido en la lista de los *uncooperative tax havens*.

Los 35 paraísos fiscales fueron invitados a firmar, antes del 2001, una declaración por la cual se comprometían a levantar antes del 2005 el secreto bancario a las autoridades fiscales de los otros países y a suprimir la exoneración fiscal de la que se benefician los holdings y las otras construcciones jurídicas del mismo tipo. De los 35 países que figuraban en la lista de la OCDE, sólo 10 han firmado hasta ahora tal declaración. Los

demás se niegan alegando que paraísos fiscales como Luxemburgo, Suiza, Hong Kong y Singapur no figuran en la lista y se beneficiarían de la fuga de capitales si ellos levantaran el secreto bancario.

Recientemente, el Grupo de Acción Financiera (GAFI), creado a instancias del G-7, ha difundido una lista de países «no cooperativos (*un cooperative tax havens*)» en la tarea de adoptar medidas estandarizadas para la lucha internacional contra el blanqueo de dinero.

Tras examinar 29 países o territorios, el GAFI dio a conocer una lista negra de 15 con «graves problemas sistémicos». Estos son: Rusia, Panamá, Israel, Filipinas, Bahamas, Dominica, Líbano, Islas Caimán, Islas Cook, Liechtenstein, Islas Marshall, Nauru, Niue, San Cristóbal y Nieves, y San Vicente y las Granadinas. Y amenazó con sancionarlos si en un año no adoptan una legislación acorde con las cuarenta recomendaciones establecidas por el GAFI.

Los otros catorce países sometidos a evaluación quedaron en una virtual lista gris, por presentar «deficiencias» o «problemas» en los controles: Antigua y Barbuda, Belice, Bermuda, Islas Vírgenes Británicas, Chipre, Santa Lucía, Samoa, Gibraltar, Guernsey, Isla de Man, Jersey, Malta, Mónaco y Mauricio.

El Gobierno español, a través del Real Decreto 1080/91 de 5 de julio, enumera 48 paraísos fiscales entre los que están:

EUROPA: Islas de Man, de Guernesey y de Jersey, Andorra, Gibraltar, Luxemburgo, Liechtenstein, Mónaco, San Marino, Malta y Chipre.

AMÉRICA: Anguila, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Bermudas, Islas Caimán, Antillas Holandesas, Aruba, Dominica, Granada, Jamaica, Montserrat, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Trinidad y Tobago, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes de Estados Unidos, República de Panamá, Islas Turcas y Caicos e Islas Malvinas.

ÁFRICA: República de Liberia, República de Seychelles e Islas Mauricio

ASIA: Líbano, Jordania, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Omán, Macao, Hong-Kong, Singapur, Brunei e Islas Marianas.

OCEANÍA: República de Nauru, Islas Salomón, Vanuatu, Islas Fiji e Islas Cook.

En conclusión, como ya dijo J. M. Keynes en 1925, «El problema fundamental es hallar un sistema social que sea eficiente económica y moralmente». JPV

Véanse: Colonialismo; Deslocalización; Neocolonialismo; Protectorados.

PARAMILITAR / Paramilitary / Paramilitaire.

Se denominan fuerzas paramilitares a aquellas organizaciones civiles que tienen estructuras y disciplina militares. Así, por ejemplo, en Colombia surgieron organizaciones de este tipo para hacer frente a la guerrilla como un recurso al margen de las fuerzas del Estado, sin estar sometidas a las leyes y los condicionantes políticos que toda fuerza estatal debe respetar.

En Colombia, los grupos de autodefensa son conocidos como paramilitares o autodefensas ilegales, que se coordinaron en un grupo llamado Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Su nacimiento tiene su origen en la debilidad del Estado en determinados momentos para poder controlar todo el territorio y hacer frente a la guerrilla agrupada en las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas) –que con cerca de 18.000 hombres entre combatientes y simpatizantes actuaban por todo el país– y el ELN (Ejército de Liberación Nacional) que con 3.500 guerrilleros operaba en el noroeste del país. Todo ello sin olvidar la existencia del narcotráfico y su capacidad de comprar y de generar su propia seguridad reclutando su propio «ejército», que se organizaba para defender las propiedades de los particulares.

Durante la década de 1980, el Estado fue tolerante con estos grupos paramilitares y la legislación permitía su existencia, pero este tipo de grupos causó no pocas víctimas, la mayoría población civil, lo que hizo que en 1989 se suprimiera la legislación que autorizaba su existencia. La realidad es que según cifras del Ministerio de Defensa de Colombia, en el año 2003 el número de paramilitares en Colombia se calculaba en 13.000 hombres bien armados, en gran parte financiados por el narcotráfico.

Los grupos paramilitares además de combatir a los grupos guerrilleros, han sido acusados de atacar a la población civil, como estrategia para evitar que ésta colabore con la guerrilla en una estrategia terrorista.

Los grupos paramilitares están en proceso de desaparición lenta. El 25 de noviembre de 2003 entregaron las armas 855 paramilitares que actuaban en la zona de Medellín. MAB

Véanse: Fuerzas; Guerrillas.

PARIDAD DEL PODER DE COMPRA / Purchasing Power Parity (PPP) / Parité du Pouvoir d'Achat (PPA).

La paridad del poder de compra (PPP) es el mecanismo que permite relacionar el tipo de cambio con los precios que el consumidor paga en el mercado por una cesta de productos homogéneos. Medida en términos per cápita, la PPP informa sobre el poder adquisitivo de un país con respecto a otro u otros y suele diferir del que se obtiene aplicando el tipo de cambio corriente entre las mismas monedas.

La PPP se define como el cociente que resulta de la relación existente, en un momento determinado, entre el valor de una cesta homogénea de bienes y servicios en el interior de un país en relación con la misma cesta en otro país.

$$PPP = V_i/V_e$$

siendo: V_i = valor de la cesta de bienes y servicios en el interior; V_e = valor de la misma cesta de bienes y servicios en el exterior.

Si la PPP es la misma que la que en ese momento existe entre la cotización nominal de las monedas en el mercado de cambios de los países objeto de estudio, el tipo de cambio nominal (W) refleja con precisión el poder adquisitivo que existe entre dichos países, y si no coincide, que es lo más frecuente, una de las divisas está apreciada con respecto a otra u otras.

La teoría del PPP se fundamenta en la ley del precio único. Dicha ley exige dos supuestos de partida: primero, que haya mercados competitivos en los que exista total movilidad de bienes y servicios entre los países que se deseen comparar, y segundo, que no existan costes de transacción

(aranceles, transporte, seguro, etc.). Si se dan tales supuestos, se dirá que existe equilibrio cuando la relación resultante de la comparación del coste de la cesta de bienes y servicios entre dos países (PPP), es la misma que la que expresa el tipo de cambio corriente (*spot*) entre las respectivas monedas. Si se producen diferencias entre ambas relaciones, se dirá que existe desequilibrio y que en el mercado de cambios una moneda está apreciada –o depreciada– con relación a la otra.

Supongamos que, en un momento determinado, el tipo de cambio corriente del euro respecto del dólar estadounidense es de 0,83 ($\text{€}/\$ = 0,83$, o también, que un dólar vale 0,83€). Para que exista equilibrio, un mismo modelo de coche de cualquiera de las marcas que se comercializan y que cueste, por ejemplo, 18.000€ en Madrid, debe valer 21.687\$ en Nueva York. Es obvio, en este caso, que ambas relaciones coinciden ya que $18.000\text{€}/21.687\$ = 0,83$).

Ahora supongamos que el coche en Madrid pase a costar 20.000€ mientras que en Nueva York se mantiene el mismo precio (21.687\$) y que la relación cambiaria entre las monedas permanece en 0,83€ por dólar. Es evidente que se ha producido una alteración en la PPP puesto que $20.000\text{€}/21.687\$ = 0,92$. Con la nueva relación de precios, al comprador de Madrid le interesará adquirir el coche en Nueva York ya que le seguirá costando 21.687\$ y que al mantenerse la paridad cambiaria en 0,83, equivalen a 18.000\$. Habrá obtenido una ganancia de 2.000€ respecto de haber realizado la compra en Madrid. Esta operación recibe el nombre de arbitraje.

Según la ley del precio único, al aumentar el precio de los bienes y servicios adquiridos en el interior frente a los mismos bienes y servicios adquiridos en el exterior, sin alterar el tipo de cambio, la demanda de los bienes y servicios externos se incrementará y la de los nacionales disminuirá. Como consecuencia de este comportamiento de los consumidores, los precios en el exterior se irán incrementando (por presión de la demanda) y en el exterior disminuyendo (por presión de la oferta) hasta encontrar de nuevo el equilibrio entre PPP y W.

En la práctica, el ajuste no se suele producir vía precios sino a través del tipo de cambio. Es decir, mediante la revaluación o devaluación de una moneda respecto de otra u otras. Y ello se debe a que la ley del precio único es bastante más teórica que real: no se cumple en los mercados internacionales ni a veces tampoco en los nacionales.

En los mercados internacionales de bienes y servicios no existe plena libertad de movimiento y los costes de transacción son elevados, por lo tanto no se dan las dos condiciones básicas de la ley del precio único. Como es sabido, una parte importante de los bienes –entre ellos, los inmobiliarios–, no son objeto de desplazamiento por razones obvias; algunos de los servicios no tienen precio de mercado, como sucede con el transporte local, la sanidad y la educación pública, etc., por formar parte de la oferta pública y estar fuertemente subvencionados; adicionalmente, los bienes y servicios que demandan los consumidores de un país tampoco suelen coincidir con los que demandan los consumidores de otro, por lo que resulta muy laborioso obtener un índice de PPP que exprese con precisión la capacidad de compra de un país. No obstante, en un mundo cada vez más globalizado como es el actual, muchos de los bienes y servicios que se comercializan son absolutamente homogéneos y normalmente pueden ofrecerse desde cualquier lugar del mundo a coste de transacción muy reducido, como ocurre, por ejemplo, con las telecomunicaciones, internet, etc.

Hay consenso en que si bien la PPP no se cumple en el corto plazo, sí es un concepto útil para explicar el comportamiento del tipo de cambio nominal en el largo plazo, por lo que es cada vez más utilizada en las comparaciones internacionales.

Se ha hecho muy popular el *Big Mac index* que periódicamente publica *The Economist* tomando como referencia el precio al consumidor (en moneda nacional del país referenciado) de la hamburguesa estándar que se vende en los restaurantes McDonald's. Dividiendo los precios nacionales por el coste de la citada hamburguesa en Estados Unidos (en dólares) se obtiene la PPP en dólares de todos los países analizados.

Comparando la PPP de cada país con el tipo de cambio corriente de su moneda respecto del dólar, se puede apreciar la diferencia que existe entre ambos ratios, que en algunos casos son considerables (tabla 1).

A modo de ejemplo, en la Tabla 1 aparecen los países que hemos seleccionado y el precio en moneda nacional de dicha hamburguesa; la tercera columna muestra la paridad de compra (precio en moneda nacional dividido por el precio en Estados Unidos); la cuarta, el tipo de cambio nominal de cada moneda con relación al dólar, y la quinta (que es resultado de la relación porcentual entre las columnas tercera –A– y cuarta –B–) expresa el porcentaje de revaluación o de devaluación del tipo del cambio nominal (W) respecto al de paridad de compra (PPP).

Las monedas de los países que en la columna quinta aparecen con signo positivo tenían, en la fecha de referencia, un tipo de cambio nominal con relación al dólar revaluado respecto del que refleja su paridad de compra, lo que significa que la capacidad adquisitiva de tales países es inferior a la que se desprende de su tipo de cambio nominal. Y lo contrario sucedía con las de signo negativo.

Desde el punto de vista macroeconómico es mucho más realista utilizar el PIB expresado en PPP que hacerlo a través del tipo de cambio nominal. El PIB de todos los países se calcula en su moneda nacional. Al convertirlo a una misma divisa (por ejemplo, dólares), un país puede ver alterada su renta por efecto de la variación del tipo de cambio cuando en realidad puede estar produciendo la misma cantidad de bienes y servicios y por lo tanto seguir conservando su poder adquisitivo. Al expresar el PIB en PPP, se elimina este efecto ya que dicha macromagnitud se obtiene de manera homogénea en todos los países aplicando las correspondientes ponderaciones a la cesta de bienes y servicios elegida que debe ser un reflejo fiel de los que entran en el cálculo del PIB.

Dividiendo el PIB_{ppp} de un país por su población, se obtiene un PIB per cápita en PPP que expresa el nivel de vida del mismo y que es la magnitud que se toma como referencia para las comparaciones internacionales. DFN

Véanse: Divisas (Mercado de cambios); Euro; Producto interior bruto (PIB); Tipo de cambio.

PARÍS (Tratados de Paz de) / Paris (Treaties of Peace of) / Paris (Traité de Paix de).

Con este nombre se conoce la serie de cinco Tratados firmados en la ciudad de París y sus alrededores a lo largo de los años 1919 y 1920, como resultado de la Conferencia de París celebrada al término de la Primera Guerra Mundial.

En su conjunto, los Tratados instauraron un nuevo sistema internacional presidido por una Sociedad de Naciones (SDN), cuyo objetivo fundamental sería fomentar la cooperación entre las naciones y garantizar la paz y la seguridad. El Pacto o *Covenant* en virtud del cual nació la SDN fue incorporado como parte primera a todos los Tratados de paz, articulando un sistema de seguridad colectiva que abarcaba la garantía a la independencia nacional y la integridad territorial de los Estados, el arbitraje, la asistencia colectiva y un sistema de sanciones.

Además, los Tratados redefinieron el mapa político de Europa, trasladando las fronteras y permitiendo la aparición de nuevos Estados, fruto de la descomposición de los Imperios alemán, austrohúngaro, ruso y otomano. En esta labor se entrecruzaron el principio de las nacionalidades –defendido por el presidente estadounidense Woodrow Wilson en sus Catorce Puntos de 1918–, el resentimiento antialemán y el temor a una futura revancha alemana –por parte de la delegación francesa, dirigida por el presidente Clemenceau–, y el recelo y la hostilidad general que suscitaban la Revolución soviética y sus aspiraciones expansionistas.

El primero de los Tratados, tanto en orden cronológico como por su trascendencia, fue el firmado en el Salón de los Espejos del Palacio de Versalles el 28 de junio de 1919. En él se atribuía a Alemania la responsabilidad moral de la guerra, y se la obligaba a pagar unas reparaciones todavía no especificadas. Además, Alemania perdía Alsacia, Lorena, Eupen, Malmedy, Schleswig, Posnania, el oeste de Prusia, Memel, y todas sus colonias. El Sarre quedaba bajo la tutela de la SDN por quince años, y Danzig como ciudad libre. En total, Alemania perdía unos 80.000 kilómetros cuadrados. Se fijaban restricciones a su Ejército, así como la desmilitarización de la orilla izquierda del Rin, que además quedaría ocupada por quince años. Aunque los representantes alemanes vieron el

texto más como un *Diktat* o imposición que como un acuerdo, no tuvieron otra opción que aceptarlo. No hizo lo mismo el Senado de Estados Unidos, que se negó a ratificarlo en marzo de 1920.

El Tratado de Saint-Germain, suscrito el 10 de septiembre de 1919, definía las fronteras de Austria, principal heredera del Imperio austrohúngaro. El Trentino y parte del Alto Adigio pasaban a Italia. En el norte nacía la nueva República Checoslovaca, integrando Bohemia, Moravia y parte de Silesia. En el este, Austria cedía Bukovina a Rumanía, mientras que Dalmacia, Bosnia y Herzegovina pasaban al nuevo Reino Serbio-Croata-Esloveno. El ejército austriaco quedaba reducido a 30.000 hombres.

El 27 de noviembre de 1919 se firmó el Tratado de Neuilly, que obligaba a Bulgaria a ceder la Tracia Oriental a Grecia, Dobrudja a Rumanía y Macedonia al Reino Serbio-Croata-Esloveno.

El Tratado de Trianon, del 4 de junio de 1920, tenía por objeto la delimitación de Hungría, separada de Austria poco antes de la Conferencia de Paz. Hungría perdía Eslovaquia y la parte meridional de Rutenia en beneficio de Checoslovaquia. Rumanía se incorporaba el Banato oriental y la mayor parte de Transilvania. Las regiones de Fiume, Eslovenia, Croacia, el Banato occidental y Barchka pasaban al Reino Serbio-Croata-Esloveno. En conjunto, Hungría quedaba reducida a unos 92.000 km².

Por último, la paz con Turquía era sellada en el Tratado de Sèvres, rubricado el 10 de agosto de 1920. Además de todos los países árabes de Oriente Próximo, que fueron repartidos como Mandatos entre el Reino Unido y Francia, y de Armenia, que alcanzaba la independencia, Turquía perdía en favor de Grecia Adrianópolis, Gallípoli, Tracia Oriental, Imbros y Tenedos, y en Asia Menor, la región de Esmirna. Este catastrófico resultado motivaría la revolución liderada por Mustafá Kemal Atatürk y el final del califato. El nuevo régimen turco se negó a ratificar el Tratado. La victoria sobre los griegos en Inonu situó a Turquía en posición de negociar un nuevo Tratado, que fue firmado en Lausana el 23 de julio de 1923. En él Turquía recuperaba Tracia oriental, Esmirna y Armenia, y quedaba suprimida la autonomía otorgada al Kurdistán en Sèvres. CLG

Véanse: Catorce Puntos, Mandatos (sistema de), Primera Guerra Mundial; Principio de las Nacionalidades; Sociedad de Naciones; Versalles (Tratado y Sistema de).

PATRÓN MONETARIO / Monetary Standard / Patron Monétaire.

Un patrón monetario puede definirse como el medio de pago (dinero) que se utiliza en un país en un momento determinado. A lo largo de la historia se han sucedido diversos patrones monetarios: desde la mercancía genérica que se intercambiaba por otra mercancía (trueque) hasta el actual patrón fiduciario pasando por los metálicos (oro o plata) y bimetálicos (oro y plata).

Los dos patrones monetarios históricamente más importantes han sido el patrón oro y el fiduciario. El primero se fundamenta en la tenencia y libre circulación del oro en el interior y en el exterior. El segundo, en la credibilidad política y económica que tiene un país o área monetaria tanto en el interior como en el exterior.

La instauración del patrón oro en Inglaterra, en 1816, se toma como el inicio del sistema monetario internacional moderno. Es lo que se conoce como patrón oro clásico y estuvo vigente hasta los inicios de la Primera Guerra Mundial. En la segunda década del siglo XX, el patrón oro volvió a ser reimplantado por algunos países para ser definitivamente abandonado unos años después a raíz de la gran Depresión de los años treinta. A este último se lo conoce como patrón lingotes-oro y cuya principal diferencia con el anterior residía en que el oro no circulaba como medio de pago (no-acuña del mismo), manteniéndose como activo de reserva en los bancos centrales.

Con características bien diferentes, el oro vuelve a ser el centro de atención, en esa ocasión junto con el dólar, en el llamado sistema monetario internacional establecido en Bretton Woods en 1944 por el que se creaba el FMI. Este modelo se basaba en cambios fijos pero ajustables de las divisas frente al oro y al dólar. Estuvo vigente hasta 1971. A partir de esta fecha, el oro ha pasado a ser un activo de reserva más (junto con otras divisas), perdiendo definitivamente su papel histórico como

regulador de los tipos de cambio. Actualmente, dichos tipos de cambio suelen ser flexibles aunque con una buena dosis de intervención pública (por ello se habla de paridades sucias).

La esencia sobre la que se fundamentaba el funcionamiento del patrón oro era la siguiente: cada banco central fijaba el peso en oro (cotización) de su moneda. A partir de los pesos de las monedas en oro, se obtenían las cotizaciones de las monedas entre sí. Las bases sobre las que descansaba este patrón eran las siguientes:

- El peso en oro de cada moneda se mantenía fijo y no se podía alterar bajo ningún concepto.

- Existía plena libertad para que residentes y no residentes pudieran cambiar los billetes nacionales por oro al precio establecido. A dicho precio, el banco central se comprometía a comprar y vender oro sin ninguna limitación.

- Existía plena libertad para importar y exportar oro en el mercado internacional.

- Los medios de pago internos podían ser oro o no, aunque tenía que existir pleno respaldo en oro de los medios de pago en circulación.

- En el mercado interior los precios tenían que ser flexibles (al alza y a la baja). Esto es, los precios de los bienes y servicios, los salarios, los tipos de interés, etc., tenían que oscilar en función de la cantidad de medios de pago existentes en el mercado que, a su vez, dependían de la cantidad de oro.

Supongamos que un dólar equivale a x gramos de oro y un euro a y gramos de oro. Es decir:

$\$ = x$ gramos de peso en oro

$\text{€} = y$ gramos de peso en oro

El tipo de cambio del euro respecto del dólar, será igual a la relación que exista entre el peso en oro de ambas monedas:

$\text{€}/\$ = x/y$

En estas condiciones, continuemos suponiendo que las exportaciones de bienes y servicios de la UE a Estados Unidos superan a sus importaciones. Si en el mercado internacional éstos son los únicos

intercambios que existen, es evidente que se producirá un superávit en la balanza de bienes y de servicios europea y un déficit en la de Estados Unidos. Ello se traduce en que la UE habrá incrementado sus reservas de oro y en Estados Unidos se habrán reducido. Al existir en la UE más oro, el Banco Central Europeo (BCE) aumentará en la misma proporción la cantidad de dinero emitido, lo que originará un incremento en los precios y salarios internos (de la UE). En Estados Unidos, sucederá lo contrario: al perder oro, la Reserva Federal reducirá la cantidad de dinero en la misma proporción y ello originará que se depriman los precios de los bienes y servicios, los salarios y otros precios internos.

Este mecanismo de flexibilización interna de precios reduce las rentas en Estados Unidos, por lo que las exportaciones comunitarias a dicho país disminuirán y las importaciones procedentes de Estados Unidos se incrementarán ya que se han abaratado. De esta manera, con tipos de cambio fijos y con flexibilidad interna de precios (de todos los factores), los ajustes se van produciendo de forma automática.

Las rigideces que impone este patrón son muy severas. Las dos más importantes son las siguientes:

- La liquidez internacional viene determinada por las existencias de oro. Su escasez limita las posibilidades de expansión de los intercambios internacionales.

- El equilibrio externo (de balanza de pagos por cuenta corriente) se convierte en el objetivo central de la política económica. El equilibrio interno (inflación, empleo, etc.) se supedita al externo. Si la balanza de pagos presenta desequilibrio, la inestabilidad interna (en términos inflación, de empleo, crecimiento económico, etc.) será muy elevada.

Este modelo no ha funcionado bien puesto que la flexibilidad interna de precios y salarios que exige no es fácil que se produzca. De hecho, históricamente está demostrado que existe una fuerte resistencia a la baja del precio de los factores (sobre todo de los salarios) por lo que las pérdidas de oro no se traducen, necesariamente, en un incremento de la competitividad internacional del país que incurra en déficit y por lo tanto no se garantiza que se consiga el equilibrio externo con el automatismo que requiere el modelo.

Una variable del patrón oro clásico es el modelo cambiario del Fondo Monetario Internacional establecido en Bretton Woods al final de la Segunda Guerra Mundial. Es conocido como patrón tipos de cambios oro ya que cada país miembro declaraba ante el Fondo Monetario Internacional (FMI) la paridad (peso) de su moneda en oro y en dólares de Estados Unidos, siendo el dólar la única moneda directamente convertible en oro (excepto para los residentes en Estados Unidos). En este modelo, los tipos de cambios de las monedas respecto del oro y el dólar también eran fijos, pero admitían posibilidades de reajuste si los desequilibrios de la balanza de pagos lo requerían. Dicho modelo estuvo vigente entre 1944 y 1971. También ha sido el patrón seguido por las Comunidades Europeas, primero, por la Serpiente monetaria (1973-78) y, después, por el Sistema Monetario Europeo (SME) durante su vigencia (1979 y 1998). Y también lo continúa siendo en el actual SME-bis para los países comunitarios que no han entrado en la unión monetaria y sí lo han hecho en el SME-bis. La principal diferencia es que en éste la moneda de referencia es el euro.

El patrón monetario actualmente vigente es el fiduciario y con tipos de cambio flexible. El tipo de cambio es el que resulta del libre juego de la oferta y la demanda de divisas en el mercado de cambios. La autoridad monetaria (normalmente el banco central del país), en principio, no tiene que intervenir en el mercado puesto que éste –teóricamente, aunque no en la realidad- realiza el ajuste de forma automática. Y también teóricamente –aunque bastante alejado de la práctica cotidiana– tampoco son necesarias reservas para ajustar el tipo de cambio puesto que las variaciones de éste consiguen el equilibrio externo. DFN

Véanse: Balanza de pagos; Fondo Monetario Internacional; Mercado de cambios; Sistema Monetario Europeo; Tipo de cambio.

PAZ / Peace / Paix.

La paz, «fuente de toda la felicidad» en palabras de Erasmo de Rotterdam (*Querella de la paz*), es un concepto polisémico. En enciclopedias de uso asiduo se dan citan sentencias de diversa índole: situación y relación mutua de quienes no están en guerra; pública tranquilidad y quietud entre los Estados, en contraposición a la guerra o la

turbulencia; tratado o convenio que se concuerda entre las partes beligerantes para poner fin a una guerra; sosiego y buena correspondencia de unos con otros; o reconciliación, vuelta a la amistad o a la concordia, entre algunas de las más representativas. Un concepto asimismo que está presente, en opinión de Francisco A. Muñoz, en todas las lenguas de nuestro ámbito cultural (griego, hebreo, latín, árabe, castellano, catalán, euskera, gallego, portugués, francés, inglés, italiano, etc.) y, «con toda probabilidad, también en otros ámbitos culturales» como campo conceptual de la regulación pacífica de los conflictos. El citado autor entiende, en un sentido amplio, la paz como «todas aquellas realidades en las que se regulan pacíficamente los conflictos, en las que se satisfacen al máximo las necesidades y los objetivos de los actores implicados».

Las raíces del concepto, en la tradición occidental, devienen de la cultura grecolatina. En el mundo griego, la paz (*eirene*) era un estado de ausencia de guerra o el interludio entre dos conflictos. Asimismo, el término *eirene* (social) era sinónimo de *homonoia*, armonía. La paz es concebida como resultado de la racionalidad y en ambos casos suele estar referida a un estado de sosiego circunscrito a las comunidades griegas, nunca en la relación entre griegos y bárbaros. En cambio, la *eirene* (espiritual) se relaciona con armonía mental, exterior y anímica.

En la tradición romana, el término *pax* define una acción de la raíz *pak*, que significaba fijar por una convención y buscar una solución a través de un acuerdo entre las partes. Estaba, por tanto, vinculada a *pactum*. El ideal de paz de Roma, afirma Francisco A. Muñoz, se articularía a tenor de su experiencia desde los primeros años de la República y al hilo de su expansión por la cuenca mediterránea, en especial su contacto y asimilación de la cultura griega y sus tradiciones filosóficas, entre ellas la filosofía estoica. Según se desprende de los grandes autores latinos –Cicerón, Salustio, Virgilio, Livio, Plinio o Séneca, entre otros–, la *pax* representa la idea de respetar lo legal y encarnaría la ley y el orden. Bajo la *pax* republicana confluirían significados asociados al afianzamiento del régimen republicano y de la armonía de la *res publica*. La guerra aparecía como algo posible y deseado, razón por la cual quizás la ruptura de la paz exigía que fuese en razón de una guerra justa

(*bellum iustum*). Con el tránsito de la República al Imperio, la noción de *pax romana* supondría la asimilación de un nuevo *statu quo* derivado de las conquistas romanas y sancionaría un estado de cosas amparado en la ley y el poder político-militar encarnado en el emperador. Una noción que inspiraría directamente expresiones como *pax britannica*, referida al ciclo de hegemonía británico en el siglo XIX, o de *pax americana*, asociada a la hegemonía ejercida por los Estados Unidos durante buena parte del siglo XX.

A lo largo de la modernidad europea-occidental, el tratamiento filosófico de la paz ha estado profundamente mediatizado por los ciclos de grandes guerras europeas y mundiales –la Guerra de los Treinta Años, las guerras revolucionarias y napoleónicas, las guerras mundiales del siglo XX–. Hasta los siglos XVII y XVIII, la aproximación más frecuente al problema de la guerra y de la paz desde el plano filosófico había emanado de las fuentes grecolatinas y de la tradición cristiana, en especial de los criterios del *ius ad bellum* y el *ius in bello* constitutivo de la doctrina de la «guerra justa» que pretendía justificar la guerra como *ultima ratio*. Al socaire de estas guerras se iría desarrollando en el ámbito filosófico y jurídico una sensibilidad en ciertos círculos intelectuales y políticos que acabarían influyendo en el desarrollo del pacifismo desde el siglo XIX, tanto desde su tradición liberal como marxista.

Desde el siglo XVIII, el pacifismo jurídico o iusirenismo orientará la búsqueda de la paz a través de los cauces del derecho, al considerar –en palabras de Federico Argos Ramírez– «la guerra como un estado en el que no existen normas eficaces para regular los conflictos». El pacifismo jurídico asume la conformación de una sociedad internacional en cuyo seno los conflictos entre los Estados pudieran resolverse sin recurrir a la guerra. Determinadas las relaciones internacionales por la naturaleza interestatal de las mismas, el objetivo de la paz desde esta panorámica no podía sustentarse tan sólo mediante el establecimiento de tratados internacionales y estipular la vigencia de los mismos en virtud del principio *pacta sunt servanda*, cuya naturaleza es más moral que jurídica.

La solución que comienza a ser contemplada desde ciertos círculos intelectuales y políticos se habría de orientar hacia la reorganización del propio sistema internacional.

La aparición de estos proyectos de organización de la vida internacional desde el siglo XVII ha ido pareja a la articulación del sistema interestatal y a las grandes convulsiones sociales escenificadas en dos fenómenos representativos del cambio violento: la guerra y la revolución. Vicent Martínez Guzmán ilustra tres modelos de organización internacional. En primer término, el «modelo piramidal», como los propuestos por el duque de Sully, el abate Saint-Pierre o William Jay, en virtud de los cuales se consideraría que los soberanos tendrían sus propios súbditos y formarían una unión internacional para arbitrar las disputas entre los soberanos. El proyecto de Saint-Pierre (*Project de paix perpétuelle*) contemplaba la creación de una *Société permanente de l'Europe* como la única garantía para la perpetuidad de la paz. Tras el ciclo de guerras revolucionarias y napoleónicas, las ideas conservadoras y restauracionistas de Novalis o del propio zar Alejandro I, promotor de la Santa Alianza, se convertirían, en este último caso, en uno de los instrumentos claves del legitimismo y de la preservación del Antiguo Régimen hasta el punto de sancionar el principio de intervención en los asuntos internos para sofocar la amenaza revolucionaria. En segundo lugar, el «modelo difuso» a tenor del cual se propondría que las disputas entre los Estados se solucionasen en el seno de una federación internacional en la que se tuviera en cuenta la voluntad de todos los ciudadanos. Estos principios, alentados por autores como el cuáquero William Penn o el filósofo Jeremy Bentham, se plasmarían en la práctica en fórmulas federales como la Constitución de los Estados Unidos de 1787 o en la Unión Holandesa. Por último, el «modelo cosmopolita», cuyo más conocido ejemplo es el proyecto de Paz Perpetua (*Zum ewigen Frieden*) de Emmanuel Kant. Más ambicioso en sus aspiraciones internacionalistas, en su articulado se proponía que la constitución civil de todo Estado debía ser republicana, en contraposición a las formas despóticas de Gobierno, y que el derecho de gentes o derecho internacional debía fundarse en una federación de Estados libres. Eran peldaños ineludibles para alcanzar la

paz perpetua que obviamente denunciaba la insuficiencia de los simples tratados de paz que fundamentalmente se orientaban a acabar con la guerra. El proyecto kantiano contemplaba el establecimiento de dos instituciones: una Asamblea cosmopolita, basada en el principio de un ciudadano, un voto; y una Asamblea de Estados, en este caso sustentada sobre el principio de un Estado, un voto. En definitiva, pretendía canalizar la representación de los miembros de la comunidad internacional, los individuos y los Estados.

Aquellos proyectos tendrían una influencia decisiva en los cambios que se irían incorporando a la cultura política, en especial el pacifismo, y a la propia naturaleza y evolución de la sociedad internacional a lo largo del siglo XIX. La creciente preocupación por el problema de la paz y la guerra no adquiriría todavía una articulación teórico-científica. Habría que esperar a la trascendental incidencia del ciclo de guerras mundiales en la primera mitad del siglo XX no sólo por las consecuencias que tendría en la configuración de la sociedad internacional, sino por el impacto que tendría en la extensión y consolidación de las ciencias sociales, en cuyo seno y contexto habría de emerger la teoría de las relaciones internacionales. Es en este preciso contexto histórico en el que comenzaría a abordarse el estudio de la paz desde premisas científicas. Pero conviene no olvidar que la idea de la paz ligada a la investigación y a la teoría social no es tan sólo una construcción teórica sino que es indisociable de su dimensión ética –y pedagógica– sobre el cuerpo social. Sobre ambos componentes se articularía la Investigación para la paz (*Peace Research*), asumiendo el reto de aunar ciencia y ética.

En la investigación y el estudio científico de la paz se pueden distinguir diversas panorámicas de estudio que han ido jalonando la evolución de los planteamientos teóricos y metodológicos y la propia permeabilidad a los cambios y la naturaleza de la sociedad internacional. En los primeros momentos la investigación, desde los trabajos de Quincy Wright y Lewis Richardson en los años treinta, giraría en torno a la noción clásica y tradicional de la paz que puede remontarse a la cultura grecolatina, la «paz negativa», es decir, como la ausencia de guerra o de manifestaciones de violencia directa. La paz como objeto de estudio

vendría definida realmente por lo que «no es paz» y su concepción presentaría una estrecha interrelación con la noción de guerra. Una aproximación primordialista eminentemente marcada por la convulsa experiencia de las guerras mundiales, el agitado panorama social y político del periodo de entreguerras y la posterior irrupción de la guerra fría. Pero la ausencia de guerras no podía ocultar otras formas de conflicto de las que emanaban distintas manifestaciones de violencia. Precisamente frente a estas limitaciones conceptuales emergería una nueva noción de paz, la «paz positiva», auspiciada en 1959 por John Galtung y la creación del *Peace Research Institute* de Oslo. Como planteamiento alternativo y complementario a la noción de paz negativa y la violencia directa, la paz positiva atendería a otras manifestaciones de la violencia –«violencia estructural»– emanada de las injusticias y la insatisfacción de las necesidades humanas básicas, codificadas y explicitadas en los textos declarativos y normativos en materia de derechos humanos. Por último, la complejidad en la que ha devenido el concepto de la paz a tenor de estas perspectivas ha puesto de relieve la compleja casuística de la paz y la evidencia de que ésta no es un objetivo teleológico (una meta final) sino un estado social que se desenvuelve en la cotidianeidad. Precisamente, la noción de «paz imperfecta» atendería a esta complejidad y el carácter procesual de la paz, es decir pensar la paz como un proceso. Las palabras de Gandhi, en este sentido, resultan sumamente reveladoras al afirmar que «no hay camino para la paz, la paz es el camino». La perspectiva de la paz como proceso permite una comprensión global, incorpora nuevas problemáticas de investigación y subraya la necesidad del debate interdisciplinar.

La envergadura del giro culturalista en las ciencias sociales ha tenido profundas repercusiones en el estudio de la paz, de modo que al análisis de diversas formas de violencia –directa o física y estructural– se ha incorporado la noción de «violencia cultural», en cuyo ámbito se ampararía todo aquello que en el plano de la cultura legitime y promueva la violencia. Así, frente a este concepto se ha acuñado la noción de «paz neutra», un elemento constitutivo central en la noción de «cultura de paz» definido por Francisco Jiménez Bautista como el «conjunto de valores,

actitudes y comportamientos que reflejan el respeto a la vida, de la persona humana y de su dignidad, de todos los derechos humanos; el rechazo de la violencia en todas sus formas y la adhesión a los principios de libertad, justicia, tolerancia y solidaridad, así como la comprensión tanto entre los pueblos como entre los grupos y personas». JL

Véanse: Idealismo; Pacifismo.

PAZ ARMADA / Armed Peace / Paix Armée.

En sentido general, paz armada es: *a)* una situación de paz entre dos o más actores del sistema internacional; *b)* caracterizada por un alto grado de tensión latente entre los mismos, y *c)* marcada por la preparación intensiva de los actores para la resolución de esa tensión mediante el recurso a la fuerza, lo que se traduce en fenómenos como el rearme y la carrera de armamentos, el mantenimiento de grandes ejércitos en tiempo de paz, y la planificación militar orientada al conflicto a corto plazo. Partiendo de esta definición, podemos singularizar tres elementos que, conjuntamente, caracterizan una situación de «paz armada»:

1. Desde el punto de vista de su naturaleza, se trata de una paz negativa. Por paz negativa se entiende la simple ausencia de violencia directa, es decir, de guerra o conflicto armado, entre los grupos humanos. El término es restrictivo y se contrapone al de paz positiva que, siguiendo la formulación de Johan Galtung, va más allá de la simple no-guerra, al implicar la cooperación e integración entre los principales grupos humanos.

2. Desde el punto de vista de los medios empleados, la paz armada es una paz basada en la disuasión. La fórmula que mejor condensa este aspecto es la máxima latina *si vis pacem, para bellum* («si quieres la paz, prepara la guerra»). En una situación de paz armada, los distintos actores preparan intensivamente sus capacidades bélicas, especialmente mediante la carrera armamentística, con el fin de disuadir al adversario potencial de emprender una acción ofensiva, situarse en la mejor situación posible en caso de ataque, o contar con la capacidad de asestar el primer golpe en caso de producirse una escalada bélica.

3. Desde el punto de vista de las relaciones entre los actores del sistema internacional, la paz armada es una paz basada en el equilibrio, en la que la situación de no-guerra se mantiene por la valoración de los distintos actores sobre los potenciales de poder de los demás. El equilibrio de poder resultante es, por definición, un equilibrio inestable.

En sentido más concreto, se utiliza el término de «paz armada» para referirse a la escalada armamentística protagonizada por las grandes potencias en los años previos a la Primera Guerra Mundial. A partir de este rasgo del sistema internacional, se ha generalizado también el empleo de las fórmulas «la paz armada» o «la Europa de la paz armada» para designar al periodo histórico en que se produce esa escalada. No hay unanimidad entre los distintos autores a la hora de fijar el año en que Europa entra en la era de la «paz armada». Para unos este periodo se inicia en 1870, con la derrota de Francia en Sedán y el surgimiento del Imperio alemán; para otros, en torno a 1885, debido al incremento de la tensión internacional en los años centrales de la década; y para un tercer grupo en 1890, con la retirada de Bismarck de la cancillería alemana, la posterior alteración de las relaciones entre potencias y alianzas que habían caracterizado el periodo 1870-1890, y la adopción por Alemania de una política mundial (*Weltpolitik*) que acentuó el antagonismo con el Imperio británico.

Se puede considerar como característicos de las relaciones internacionales en la Europa de la paz armada los siguientes rasgos: *a)* la articulación del sistema internacional en función de cinco o seis grandes potencias europeas –el Reino Unido, Francia, Alemania, Rusia, el Imperio austrohúngaro e Italia, a las que se suman, en el mundo extraeuropeo, los Estados Unidos y el Japón emergente, siendo la principal novedad el surgimiento de Alemania como gran potencia en el centro del continente europeo en 1870-1871 y la paralela debilidad francesa; *b)* la ausencia de enfrentamiento bélico en Europa entre las grandes potencias, en una situación de paz negativa que perduró 45 años (o 36 si contamos desde la guerra ruso-turca de 1877-1878); *c)* el equilibrio de poder en Europa, y la política de alianzas que dio lugar a dos bloques antagónicos: la Triple Alianza (Alemania, Austria-Hungría e Italia, 1882) y la Triple Entente

(alianza franco-rusa de 1893 más entente cordial anglo-francesa de 1904); *d*) la creciente militarización de las relaciones internacionales, con la carrera de armamentos entre las grandes potencias y el surgimiento de la rivalidad naval entre Alemania y Reino Unido; *e*) la existencia de numerosas líneas de tensión en el sistema internacional, que generaron a partir de 1905 una sucesión de crisis localizadas susceptibles de desencadenar una guerra general (crisis marroquíes de 1905-1906 y 1911, y crisis balcánicas de 1908, 1912 y 1913), y *f*) la deriva hacia el predominio de la fuerza y la confianza en la guerra como *ultima ratio* en las relaciones internacionales, en conexión con la difusión de ideas irracionales y de exaltación de la violencia en la Europa del cambio de siglo.

Otros periodos y situaciones han sido caracterizados también como momentos de «paz armada» en función de sus coincidencias con las características ya mencionadas. En el plano internacional, el ejemplo más recurrente es el de la Guerra Fría, debido a la situación de tensión entre la Unión Soviética y Estados Unidos y el mantenimiento de las capacidades bélicas de ambos países en prevención de un posible choque armado entre los dos antiguos aliados. Lo más habitual es reservar la etiqueta de «paz armada» para los años iniciales de esta tensión bipolar (en torno a los años 1944-1948), y otorgar otras denominaciones a las fases posteriores del enfrentamiento («Guerra Fría» propiamente dicha, «coexistencia pacífica», «distensión», etc.); el historiador H. Thomas ha utilizado el concepto similar de «tregua armada» para caracterizar las relaciones soviético-americanas en 1945-1946. También se ha denominado «paz armada» la situación de tensión en Oriente Medio existente entre Israel y sus vecinos tras las guerras abiertas de 1967 y 1973 o durante la primera y la segunda Intifada palestina.

El lenguaje periodístico ha aplicado también este concepto a algunas situaciones a caballo entre la política internacional y la política doméstica. Es el caso, por ejemplo, de Irlanda del Norte tras la firma del Acuerdo de Belfast de 1998 («Acuerdo de Viernes Santo»), en el que la lentitud del desarme del IRA y la persistencia de las tensiones entre las partes permitió hablar de una situación de «paz armada» en el Ulster. cs

Véanse: Guerra Fría; Paz; Primera Guerra Mundial.

PERESTROIKA / Perestroika / Perestroïka.

Perestroika (en ruso, reestructuración) fue un proceso de reforma basado en la reestructuración de la economía puesto en marcha en la Unión Soviética por el nuevo líder Mijail Gorbachov, con el objetivo de reformar y preservar el sistema socialista, pues quería dar a la sociedad soviética un cierto espíritu de empresa y modernización. Este proceso, acompañado también de una progresiva liberalización política, sin la cual era imposible la reforma económica, abrió una nueva era en el país, pero también permitió que las críticas y el malestar se extendieran en una sociedad cerrada, todo lo cual iría frustrando los planes de Gorbachov y no impidieron el fracaso de la reforma y del propio Estado soviético en 1991.

El proceso se inició en marzo de 1985, cuando el joven y reformista Mijail Gorbachov fue elegido Secretario General y se convirtió en el máximo dirigente soviético. Su mentor y antiguo secretario, Andropov, ya había comenzado a diseñar la perestroika pero fue en el Comité Central del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS) de abril de 1985, cuando Gorbachov decidió ponerla en práctica de inmediato para sacar al país de la grave crisis económica e impulsar el desarrollo, pues estaba sumido en la corrupción y el atraso. En junio de 1987 y en el seno del Comité Central del PCUS, Gorbachov presentó las bases políticas de la reforma económica que sería conocida como perestroika y que junto a los objetivos anteriormente señalados, intentaba mantener la existencia de la Unión Soviética.

El objetivo principal de la reestructuración era convertir el sistema de gestión centralizada en un sistema más descentralizado y adaptado al mercado moderno, para lo cual se permitió una cierta autonomía local, y desarrollar un programa especial para modernizar la industria de ingeniería y los modelos de gestión económicos, que habían sido descuidados. A su vez, se pretendía luchar contra la corrupción, la reducción del alcoholismo, el absentismo laboral y la falta de motivación de los trabajadores. Un aspecto no menos importante sería el del impulso de la liberalización económica, permitiendo a las empresas tomar

decisiones sin consultar a las autoridades, fomentando la empresa privada y las sociedades conjuntas con un número limitado de compañías extranjeras, impulsando así la inversión. Se permitió, a su vez, la entrada progresiva del capital extranjero, y se comenzaron a vender un gran número de empresas estatales, se produjeron reformas monetarias y en el sistema bancario. Todo esto permitió que a principios de 1990, la Unión Soviética hubiese alcanzado ya el nivel de desarrollo económico mundial.

Desde el principio, Gorbachov pensó que sólo con las reformas económicas y sus repercusiones sociales, el país cambiaría y se superarían sus graves problemas. Al poco tiempo, el líder soviético tuvo que comenzar también con las reformas políticas, especialmente cuando apostó por introducir otro de los términos que haría fortuna durante ese periodo, la *glásnost* (en ruso, apertura o transparencia). Así, mientras la *perestroika* se ocupaba de la reestructuración económica, la *glásnost* pretendía liberalizar el sistema político y abrir una nueva era de debate público, buscando el apoyo a sus reformas, y mayor libertad de opinión en los medios de comunicación, que comenzaron incluso a criticar al Gobierno. Gorbachov también autorizó la liberación de presos. Sin embargo, la política se volvió en contra de Gorbachov al incrementarse los problemas económicos y sociales por efecto de sus mismas reformas.

En política exterior, Gorbachov tendía a la negociación de la reducción de armamento y a la pacificación de las relaciones internacionales, retirando las tropas soviéticas en Afganistán. Todo ello representaba una alternativa a los planteamientos militaristas –cuya máxima expresión fue la Iniciativa de Defensa Estratégica– y agresivos contra los soviéticos del presidente norteamericano Ronald Reagan.

Tras ser elegido presidente del Soviet Supremo, Gorbachov aceleró el programa de reformas políticas. Fue elegido jefe del Estado (1989) y primer presidente de la Unión Soviética por el Congreso (1990). Se redujo el interés de la Unión Soviética por los países socialistas del Tercer Mundo, y se inició una predilección por los países occidentales y por la democracia a la que costó mucho adaptarse. Los derechos humanos se

reconocieron en diciembre de 1988, y se llevaron a cabo importantes reformas constitucionales poniendo fin, entre otros, al monopolio del PCUS en la vida política soviética.

La meta de Gorbachov con la perestroika y la *glásnost* era, en parte, ejercer presión sobre los conservadores del Partido Comunista que se oponían a las reformas y a la política apaciguadora del Presidente con Estados Unidos. En agosto de 1991, la «línea dura» del Partido realizó un fallido golpe de Estado contra Gorbachov, buscando revertir su plan de reformas, que consideraban una simple maniobra para volver al capitalismo, destruir al Estado socialista e impedir la firma de un tratado que permitiera el autogobierno de las 15 repúblicas soviéticas. Durante esos momentos emergió como gran figura política el presidente de la Federación Rusa, Boris Yeltsin. Las consecuencias del fallido golpe de Estado no se hicieron esperar. Aumentaba el malestar social, una parte importante de las repúblicas soviéticas fueron aprobando resoluciones a favor de la independencia, Gorbachov perdió el apoyo político, etc. En esta situación, el 25 de diciembre de 1991, Gorbachov abandonó el poder y disolvió con ello a la Unión Soviética en un sencillo acto de unos 30 minutos de duración. Boris Yeltsin y otros líderes de las principales repúblicas proclamaron unilateralmente la independencia de las 15 repúblicas soviéticas. JCP

Véanse: Comunidad de Estados Independientes; Comunismo; Imperio ruso.

PERSONA NON GRATA / Persona non grata / Persona non grata.

Locución de origen latino que describe el tratamiento displicente que se le otorga a un Jefe de Misión, Jefe de Oficina Consular, funcionario consular o cualquier otro miembro del personal diplomático de una Misión, a quien el Estado receptor considera inadecuados. En consecuencia con esta situación, el Estado acreditante debe retirarle o cesarle en sus funciones. El acto por el cual se tramita esta consideración es el denominado «declaración de persona non grata». En él se manifiesta la disconformidad sin necesidad de explicar los motivos. Implica la

concesión de un plazo corto para el cese de las funciones que venga desempeñando la persona concernida, plazo que si se consume puede conllevar la retirada del estatuto diplomático.

En multitud de ocasiones la consideración de persona non grata se debe al abuso en el ejercicio de las funciones o en el exceso del disfrute de los beneficios diplomáticos. En otras ocasiones son razones políticas las que derivan en esta situación, especialmente en casos en que ejercen funciones de espionaje o en países donde no hay sistemas democráticos y los diplomáticos establecen contactos con la oposición. También puede producirse si la persona en cuestión realiza actividades lucrativas que no están permitidas a los miembros del Cuerpo Diplomático.

Una declaración de persona non grata es decidida cautelosamente y debe estar justificada por pruebas inequívocas contra un agente diplomático. Podría generar un enfriamiento entre el Estado receptor y el acreditante y posiblemente un conflicto no deseado. La Convención de Viena de 1961 indica expresamente diversos deberes de los agentes diplomáticos y si son ignorados se le ha de retirar la inmunidad propia de su jurisdicción. El Estado receptor puede hacer esta declaración en cualquier momento y cuando las condiciones son suficientemente graves puede no estar obligado a justificar su decisión. Cuando ésta finalmente se recibe, el funcionario en cuestión debe dar por finalizadas sus funciones en la Misión, en un plazo razonable, calculado en el periodo de una semana o diez días. Si no lo hace, el receptor podrá dejar de considerar a esa persona como miembro del personal diplomático y retirarle las prerrogativas diplomáticas.

Cuando se produce una declaración de persona non grata, la situación entre los Estados suele ser extremadamente delicada. Inevitablemente el Estado acreditante tiene la obligación de defender a su personal, mientras que el receptor lo hace decidido a no aceptar la continuidad de esa persona y generalmente desea su salida inmediata. La mediación y la negociación deben utilizarse en estos casos para que la trascendencia del conflicto en las relaciones bilaterales quede reducida al mínimo. ME

Véanse: Cuerpo diplomático; Diplomacia; Protocolo; Relaciones internacionales.

PLAN DE OPERACIONES / Operations Plan / Plan d'Opérations.

Aunque se realizan planes de operaciones en diversos campos de actividad como son el político, el económico o el empresarial, es en el campo militar donde la expresión alcanza su mayor difusión y su mayor complejidad. Los planes de operaciones, conocidos por sus siglas en inglés OPLAN, son planes para la ejecución de una operación determinada o una serie de operaciones relacionadas entre sí, a desarrollar simultánea o sucesivamente.

Tal y como establece la Doctrina española de términos militares (DO2-003), normalmente, en los comienzos de una campaña, la orden de operaciones (OPORD) es la actualización de un OPLAN previo. La diferencia entre el plan de operaciones y la orden de operaciones es que ésta confirma o desmiente los supuestos en que se basó aquél, y en consecuencia lo actualiza y establece su momento de ejecución.

Al nivel, estrictamente militar, donde se aplica y desarrolla la estrategia operacional o arte operacional, se denomina «nivel operacional»; en él se conciben, planean y dirigen las operaciones militares mediante planes de operaciones, que tienen por finalidad alcanzar los objetivos estratégico-militares, y se fijan los objetivos operacionales que han de determinar las operaciones tácticas para alcanzarlos.

El planeamiento de las operaciones militares constituye un proceso continuo que se inicia en el nivel político y continúa en el de la estrategia militar, en el operacional y en el táctico. Su finalidad es que las operaciones militares constituyan un todo coherente orientado a una finalidad común, la defensa de los intereses nacionales, en convergencia con la actuación de los demás factores del potencial de la nación.

El plan de campaña es el plan de operaciones que constituye el eje central de todos los planes que se realizan en un teatro de la guerra. En la OTAN, el plan de campaña es desarrollado por el Mando Principal en respuesta a una Directiva Inicial del Consejo del Atlántico Norte, del Comité de Planes de defensa o de su Comité Militar.

El mando operativo diseña su plan de operaciones para alcanzar los objetivos que le ha fijado el nivel superior, que serán de nivel estratégico. Para alcanzar estos objetivos debe tener en cuenta una serie de elementos que le sirven de guía para ser un planteamiento riguroso. Estos elementos son los siguientes: la situación política y militar final deseada; los objetivos militares necesarios para llegar a la situación final deseada; el centro de gravedad o la característica donde reside la fortaleza del adversario, punto sobre el que habrá que actuar para derrotarlo, protegiendo a la vez el propio; los puntos decisivos, entendiéndose por tales aquéllos capaces de influir decisivamente sobre el resultado de la campaña; el camino descrito por los sucesivos decisivos es la maniobra de la operación o la línea de operaciones que conduce hacia el centro de gravedad a una velocidad determinada llamada ritmo, en el que también se planifican las pausas, el ritmo, el punto culminante y la secuencia de las operaciones. La Doctrina de operaciones de los Estados Unidos establece el concepto de punto culminante, especialmente para la operación ofensiva, considerando que «es el momento y lugar en que la potencia combativa del atacante ya no excede a la del defensor», momento en el que el atacante corre el riesgo de ser contraatacado y derrotado; por lo tanto, el atacante debe establecer un concepto de la operación que permita alcanzar el objetivo propuesto antes de que las fuerzas propias lleguen a ese punto culminante.

La OTAN dispone de unas Directrices de Planeamiento Operativo (*Guidelines for Operational Planning*, GOP), y una serie de documentos de planeamiento suplementarios, que facilitan el planeamiento de cualquier operación. Las GOPs suelen ser de uso común para todos los países miembros de la OTAN en operaciones nacionales o multinacionales, dentro o fuera del ámbito de la Alianza. MAB

Véanse: Planeamiento estratégico; Planes; Prevención; Táctica.

PLAN MARSHALL / Marshall Plan / Plan Marshall.

Plan de ayuda económica dirigido por Estados Unidos a los países de Europa Occidental en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Permitió la recuperación de las economías europeas y consolidó las

esferas de influencia que dieron lugar a los dos bloques de la Guerra Fría.

La idea estadounidense de financiar la reconstrucción de Europa se basaba en la convicción de que la precariedad económica constituía un aliciente para la proliferación de los regímenes de tipo soviético. Ya durante los años 1945 y 1946, Estados Unidos ofreció a varios países europeos créditos de «asistencia provisional» por valor de unos 15.000 millones de dólares. En marzo de 1947, el presidente Truman formuló su doctrina de contención del comunismo, de carácter tanto militar como económico. El 8 de mayo, el subsecretario de Estado, Dean Acheson, expuso ante el Consejo del Delta, institución que agrupaba a exportadores agrícolas y ganaderos de Estados Unidos, que la desviación hacia Europa del superávit comercial en forma de ayuda permitiría mantener la capacidad exportadora y el crecimiento económico del país. El 5 de junio de 1947, el secretario de Estado, George Marshall, pronunció un discurso en la Universidad de Harvard con motivo de su investidura como doctor honoris causa. En él Marshall afirmó: «las necesidades de Europa para los próximos tres o cuatro años en alimentos y otros productos esenciales, procedentes del exterior –principalmente de América– son tan superiores a su presente capacidad de pago, que tiene que recibir una ayuda adicional sustancial, o enfrentarse con un deterioro económico, social y político de carácter muy grave (...). Es lógico que Estados Unidos haga cuanto esté en su poder para ayudar a volver a una salud económica normal en el mundo, sin la cual no cabe estabilidad política ni paz segura». Marshall condicionaba esta ayuda a que los europeos presentaran previamente un informe de la situación de sus economías y del alcance de sus necesidades, y a que dispusieran un sistema de cooperación entre ellos.

En Europa las reacciones fueron dispares. Mientras que Francia y el Reino Unido se declararon dispuestos a considerar los términos de la propuesta, en la Unión Soviética el periódico *Pravda* la interpretaba como una presión política para interferir en los asuntos internos de otros países. Con todo, Moscú aceptó la invitación para la reunión convocada en París para discutir el proyecto entre el 27 de junio y el 2 de julio de 1947. En ella el comisario soviético de Asuntos Exteriores, Molotov, exigió que las ayudas se concedieran de forma bilateral y que excluyeran a Alemania, lo

que no fue aceptado por los delegados francés y británico. Éstos acordaron que el plan se extendiera a toda Europa, con la única excepción de España y Finlandia, y que se creara un comité especial para cada gran sector económico, y un comité director que reuniera los balances de cada uno de aquéllos. La Unión Soviética se retiró alegando que al aceptar el plan Marshall los países europeos sacrificaban sus economías a la satisfacción de las necesidades y los afanes imperialistas de Estados Unidos

El 12 de julio se inició, también en París, una Conferencia de Cooperación Económica Europea, con participación de Francia, Reino Unido, Austria, Bélgica, Dinamarca, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Suecia, Suiza y Turquía. Los satélites soviéticos y Finlandia rechazaron la invitación; Checoslovaquia, que en un principio la había aceptado, rectificó debido a la presión de la Unión Soviética. Alemania estuvo representada por los generales en jefe de las tres zonas de ocupación controladas por los occidentales. La Conferencia creó un Comité para la Cooperación Económica Europea, y el 22 de septiembre de 1947 emitió el informe que Estados Unidos había solicitado.

Paralelamente, la Casa Blanca designó una comisión para estudiar los recursos disponibles, otra con la tarea de analizar los efectos de la ayuda sobre la economía norteamericana, y una tercera para asesoramiento general del presidente, mientras que un comité del Congreso se encargaba del estudio de la situación en Europa. Sus trabajos, junto con las conclusiones de la conferencia de París, permitieron la concreción del Plan Marshall y su presentación ante el Congreso estadounidense el 7 de enero de 1948. En los primeros meses, la ayuda a Europa sería de 6.800 millones de dólares, y debería extenderse hasta los 17.000 millones en los años siguientes. Tres semanas antes, el Congreso había aprobado la concesión a Francia, Italia y Austria de una ayuda provisional de 537 millones de dólares. El Plan Marshall se convirtió en Ley (*Foreign Assistance Act*) el 2 de abril de 1948, y para su gestión se creó la Administración de Cooperación Económica (ECA).

En los cuatro años en que estuvo oficialmente vigente, entre 1948 y 1952, el Plan Marshall destinó al programa de reconstrucción de Europa un total de 13.150 millones de dólares, de los que aproximadamente 3.200 fueron para Reino Unido y sus dependencias, 2.700 para Francia, 1.500 para Italia y 1.400 para Alemania. Como resultado, a la altura de 1952 la producción industrial europea ya estaba en un nivel un 35 % más alto que el de la preguerra, y todavía hasta 1955 siguió llegando ayuda directa. El 16 de abril de 1948 fue creada, para la distribución de los fondos entre los países participantes, la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), embrión del movimiento de integración europea que se desarrollaría a partir de los años cincuenta. La Unión Soviética, por su parte, reaccionó mediante la creación, en septiembre de 1947, de la *Kominform* u Oficina de información comunista, en la que estaban integrados los Partidos Comunistas de los satélites soviéticos más los de Italia y Francia, y en 1949 instituyó el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME).

Más allá de sus beneficiosos efectos sobre las economías europeas occidentales, el Plan Marshall ahondó en la división política de Europa, al reforzar la subordinación de los bloques respecto de las superpotencias. Permitted a la economía estadounidense dar salida a sus *stocks* de producción almacenados y resolver en parte los problemas de su agricultura, al incorporar nueva demanda. Además, dio acceso a Estados Unidos a las materias primas de los países europeos y sus colonias, y favoreció las inversiones privadas estadounidenses. Por otra parte, la prohibición de exportar a los países del Este determinadas materias estratégicas acentuó la dependencia económica de Europa occidental respecto a Norteamérica, y a la vez impidió la normalización de los intercambios comerciales entre el Este y el Oeste. CLG

Véanse: Consejo de Ayuda Mutua Económica; Guerra Fría; Organización Europea de Cooperación Económica; Truman (Doctrina).

PLAN SCHUMAN / Schuman Plan / Plan Schuman.

El 9 de mayo de 1950, en el Salón de l'Horloge del *Quai d'Orsay* (Sede del Ministerio francés de Asuntos Exteriores), Robert Schuman hizo pública la oferta de Francia a la República Federal de Alemania de aprovechar de manera conjunta sus producciones de carbón y acero; la operación había sido llevada a cabo con la máxima discreción. La sorpresa en la opinión pública fue total.

Sin embargo, la creación de un pool de industrias siderúrgicas no era nueva, ya había sido sugerida por el canciller alemán Konrad Adenauer el 1 de enero de 1949 como una fórmula para resolver el contencioso sobre la cuenca del Rhur entre Francia y la RFA. La novedad residía, por tanto, no en la solución técnica sino en el alcance político que encerraba la propuesta de Schuman.

La reconciliación total entre Francia y la RFA supondría, en palabras de Schuman, «los primeros pasos concretos de una federación europea, indispensable para asegurar la paz». El método para su realización refleja, asimismo, el empirismo de Jean Monnet, escéptico respecto a las posibilidades de conseguir la unión europea de un único impulso y con primacía de lo político y cultural, y partidario de realizarlo por sectores económicos a partir de aquellos que pudieran tener un carácter multiplicador en la profundización de la construcción europea. El plan Schuman proponía, en definitiva, la creación de una Alta Autoridad compuesta por miembros independientes de los Gobiernos nacionales, responsable ante una Asamblea parlamentaria, y cuyas decisiones, de carácter ejecutivo en los países miembros, podrían ser objeto de recurso jurisdiccional.

El ofrecimiento hecho expresamente al Gobierno alemán no excluyó, sin embargo, a los demás países europeos. De hecho, la propuesta fue recibida favorablemente. La Alemania de Adenauer, la Italia de De Gasperi y los países del Benelux se sumaron a la iniciativa. Reino Unido, sin embargo, hostil a toda cesión de soberanía, rechazó su participación.

Tras diez meses de trabajos se concluyó un proyecto de Tratado elaborado por un comité de expertos que fue presentado para su aprobación a los ministros de Exteriores de los Seis el 19 de marzo de

1951. Y el 18 de abril del mismo año se firmó el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA).

La apertura de un mercado común para el carbón y el acero implicó la supresión de derechos de aduanas y de restricciones cuantitativas a la libre circulación de productos, la prohibición de medidas discriminatorias y de subvenciones o ayudas para estas industrias por parte del Estado.

El Tratado entró en vigor el 25 de julio de 1952, una vez finalizado el periodo preparatorio, en el curso del cual fueron creadas las instituciones – Alta Autoridad, Asamblea Parlamentaria y Tribunal de Justicia–. AMJ

Véanse: Estado nación y construcción europea; Federalismo y funcionalismos europeos; Integración europea; Tratados Comunitarios.

PLAN WERNER / Werner Plan / Plan Werner.

Tiene su base en el Informe sobre Unión Económica y Monetaria elaborado por el comité de expertos presidido por Pierre Werner, primer ministro y ministro de Economía y Hacienda luxemburgués y remitido al Consejo de Ministros el 8 de octubre de 1970. En esencia, el plan Werner debe considerarse como una inspiración obligada para el diseño final de la Unión Económica y Monetaria.

El informe fue un mandato emanado de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de los Seis en La Haya celebrada durante el 1 y 2 de noviembre de 1969 en la que se eliminaron, al menos en cuanto a los principios políticos, una serie de obstáculos que impedían el desarrollo comunitario y se sentaron las bases para el avance en determinados ámbitos de importancia estratégica decisiva, entre ellas, la unión económica y monetaria.

En esa dirección, la elaboración del informe Werner adquirió gran importancia simbólica al conciliar las diferentes concepciones en cuanto al ritmo de la integración monetaria y ello en un contexto marcado por la influencia de las crisis monetarias de 1968-1969. El informe trataba de definir un marco mínimo que permitiese crear los elementos indispensables de una auténtica unión económica y monetaria, cuyos desarrollos irían perfeccionando progresivamente a toda la estructura.

En el aspecto doctrinal consiguió la aceptación del principio de que los avances que se produjesen deberían realizarse simultáneamente en el plano económico y en el plano monetario, sustanciando con ello la polémica entre economistas y monetaristas, es decir, entre quienes pensaban que la prioridad debía darse a las medidas de aproximación de las economías nacionales y quienes eran partidarios de avanzar preferentemente en el terreno de la unificación monetaria.

El plan Werner preveía la realización por etapas de la unión económica y monetaria sobre la base de la unificación de las políticas económicas de los Seis y la creación en 1980 de una organización monetaria. En segundo lugar, fijaba la absoluta convertibilidad a paridades fijas de las monedas de los Estados miembros. En tercer lugar, la transmisión sustantiva de competencias desde las autoridades monetarias nacionales y una institución comunitaria de nueva creación que se denominaría Fondo Europeo de Cooperación Monetaria, encargada de dar apoyo a la política monetaria y gestionar, progresivamente, las reservas de divisas de los Estados miembros (precedente del Banco Central Europeo). En cuarto lugar, libertad plena de circulación de capitales entre los Estados miembros, y adopción progresiva de posiciones comunes por parte de la Comunidad en relaciones monetarias con terceros países y organizaciones internacionales. Por último, se destacaba que la consecución de la unión económica y monetaria era la vía obligada para conseguir la unión política, objetivo último de las Comunidades Europeas.

Por otra parte, y con un sentido realista, el plan Werner tan sólo contenía medidas concretas para conseguir los objetivos marcados en la primera etapa, es decir en los tres primeros años desde su puesta en marcha. De hecho, en la primera etapa, el Consejo debería tomar las medidas necesarias para lograr una mayor coordinación de las políticas económicas nacionales y acentuar los débiles pasos dados hasta entonces en el terreno de las políticas presupuestarias y fiscales.

La decisión del Consejo de Ministros de la CEE de 22 de marzo de 1971, inspirada parcialmente en el plan Werner, supuso un aumento del compromiso político de los Seis hacia la unión económica y monetaria. Fijaba en diez años el periodo necesario para lograr constituir una zona

libre económica unitaria en el interior de la cual las mercancías, personas, servicios y capitales deberían circular libremente y sin distorsiones en libre competencia. No obstante, el optimismo y las esperanzas surgidas de la Conferencia de La Haya pronto tropezaron con graves obstáculos como consecuencia de la crisis del sistema monetario internacional surgido de Bretton Woods.

La respuesta de los países comunitarios tras la crisis del dólar de 15 de agosto de 1971 adoleció de una falta de criterios y coordinación, adoptándose en consecuencia diferentes políticas nacionales que impidieron la aplicación del plan Werner. Rápidamente el proyecto de coordinación de las políticas dejó paso a la voluntad de los Estados de proteger sus intereses particulares. En marzo de 1972, en el ámbito monetario, las monedas de los Estados miembros pasaron a ser libremente convertibles y los márgenes de fluctuación eliminados, fijándose un margen de fluctuación para las monedas comunitarias en torno al 2,25 % al tiempo que se decidió la intervención por los Bancos Centrales a través de divisas europeas y no a través del dólar. Con ello se sentaban las bases de la llamada «serpiente monetaria», sistema de flotación conjunta de las divisas frente al exterior, como una solución de recambio y menos ambicioso que el plan Werner. AMJ

Véanse: Banco Central Europeo; Euro; Sistema monetario europeo; Unión Económica y Monetaria.

PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO / Strategic planning / Planification stratégique.

Es un proceso de diseño, implementación y control de todas aquellas acciones que conducen a alcanzar los objetivos estratégicos establecidos por la autoridad superior.

En el ámbito del Ministerio de Defensa español, la Orden ministerial 37/2005 «tiene por finalidad diseñar un proceso de planeamiento que haga posible la definición y obtención de la Fuerza, los medios y recursos necesarios para la consecución de las capacidades que permitan alcanzar los objetivos establecidos en la Política de Defensa, y que tenga en cuenta los criterios de actuación, preparación y eficacia de la Fuerza». Es un

proceso ordenado que se inicia en enero, cada cuatro años y cuya duración es de dos años, si bien es revisado durante los otros dos. Este ciclo es coincidente con el que lleva a cabo la OTAN.

El presidente del Gobierno establece, en la Directiva de Defensa Nacional, las directrices para iniciar el planeamiento. El Planeamiento es de carácter estratégico y trata de diseñar unas Fuerzas Armadas capaces de hacer frente a los retos que se le planteen en los próximos quince o veinte años, si bien también establece planes para el plazo medio a cinco o seis años y, finalmente, a corto plazo, tres años, para la determinación de las necesidades presupuestarias y planes previstos.

El planeamiento trabaja paralelamente en dos campos: el planeamiento militar, cuyo responsable es el Jefe del Estado Mayor de la Defensa como máxima autoridad militar, quien planeará la estructura y composición de la Fuerzas, así como los planes operativos; y en otro campo, el planeamiento de los recursos necesarios, para poder disponer de las unidades eficaces con los medios adecuados; esto exige planear los recursos humanos, los recursos materiales (armamento, material, infraestructura, sistemas de información y telecomunicaciones e investigación y desarrollo) y los recursos financieros necesarios. La responsabilidad del planeamiento de los recursos humanos es de la Subsecretaría de Defensa, mientras que el planeamiento de los recursos materiales y financieros está a cargo de la Secretaría de Estado de la Defensa.

El resultado del planeamiento estratégico está formado por una síntesis de: la Directiva de Política de Defensa; el Objetivo de Capacidades Militares, que es el conjunto de los medios humanos y materiales a conseguir, capaces de desarrollar determinadas misiones; y los planes estratégicos. El ministro de Defensa hará una valoración de los resultados, lo que antes se denominaba Plan Estratégico Conjunto, y lo someterá a la consideración del Gobierno para su aprobación. MAB

Véanse: Ministerio de Defensa; Planes; Planes de operaciones; Poder militar; Política de Defensa.

PLANES / Plans / Plans.

El Plan es un documento por medio del cual se ordenan las ideas y se prevén las necesidades y los recursos necesarios para llevar a cabo diferentes acciones. En él se dan directrices, se establecen objetivos y se fijan prioridades, que podrán incluir los correspondientes plazos, para dirigir las actuaciones que sus subordinados desempeñan en virtud de sus atribuciones.

Los planes en el nivel estratégico suelen recogerse en un documento que contiene los criterios a aplicar y las grandes líneas de actuación, plasmando los pasos a seguir de acuerdo con las previsiones establecidas. Planear es marcar objetivos y señalar cuándo (y en su caso cómo) hacer las cosas. Supone definir objetivos claros, asignar cometidos, distribuir recursos, fijar plazos y, en la mayoría de los casos, establecer condiciones. Tal y como establece la Doctrina española de términos militares (DO2-003), en su forma más simple, un plan fija objetivos, recursos y plazos. En líneas generales expresa: qué hacer, quién hace qué, con qué medios y cuándo. La emisión de un Plan constituye un acto de mando y de responsabilidad de la autoridad que lo hace o que lo firma.

En el desarrollo de las operaciones militares y su conducción hay tres tipos de planes, según el nivel de responsabilidad: planes estratégicos, operativos o tácticos. Los planes estratégicos tienen un objetivo lejano en el tiempo y eso les otorga un carácter de planes permanentes que militarmente no suelen bajar del nivel conjunto.

Además de los planes citados, hay planes específicos para cada actividad; por ejemplo, el actual Ministerio español de Asuntos Exteriores y Cooperación diseña planes de acción para cada área o región geopolítica que considera de interés. Estos planes de acción pretenden la optimización y racionalización de los recursos nacionales disponibles para la defensa de intereses nacionales españoles y la contribución al desarrollo de diferentes regiones a fin de lograr un mundo más seguro y más justo.

Los centros de inteligencia e información desarrollan planes de recopilación (*collection plan*), que forma parte del proceso de inteligencia; es un plan para reunir información procedente de todas las fuentes disponibles, siguiendo los requisitos de inteligencia y transformando esos requisitos en órdenes a las diferentes agencias de información. MAB

Véanse: Plan de operaciones; Planeamiento estratégico.

PLATAFORMA CONTINENTAL / Continental shelf / Plateau continental.

La plataforma continental es un espacio marino integrado por el lecho y el subsuelo marino que se configura como prolongación natural del continente o territorio insular y, por tanto, del territorio nacional. En términos jurídicos nace como institución nueva a partir de la declaración del Presidente norteamericano Truman, de 28 de septiembre de 1945, y se plasma por primera vez en un tratado internacional en la Convención de Ginebra de 1958 sobre la Plataforma Continental. Con posterioridad ha sido regulada por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982, que introduce modificaciones en la Convención de 1958, en especial por lo que se refiere a la extensión de la plataforma continental.

En virtud de la Convención de 1982, la plataforma continental de un Estado, en términos jurídicos, «comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde la líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia» (art. 76.1). En consecuencia, la plataforma continental tendrá –como mínimo– una extensión de 200 millas marinas, no siendo necesario que el Estado realice ningún acto para establecer o delimitar la plataforma continental hasta dicha extensión. Dentro de dicho espacio, el ribereño goza de los derechos propios de la plataforma de forma automática, sin necesidad de que concurra un acto del Estado, constitutivo o declarativo, referido a su existencia.

Por el contrario, cuando la plataforma continental natural tenga una extensión superior a 200 millas, el Estado ribereño deberá delimitar las líneas externas de la plataforma continental, publicándolas en cartas oficiales que serán comunicadas, además, a la Secretaría General de las Naciones Unidas. En el caso de la plataforma continental ampliada, la

delimitación del borde exterior está sometido a las reglas técnicas establecidas al efecto en la Convención de Derecho del Mar y no podrá tener como resultado el establecimiento de una plataforma continental superior a 350 millas contadas desde las líneas de base que se emplean para medir el mar territorial, o en su caso, ir más allá de las 100 millas marinas contadas a partir de una isóbata de 2.500 metros (es decir, una línea que una puntos de la plataforma continental cuya proximidad máxima sea de 2.500 metros). En todo caso, para proceder a la fijación de este borde exterior de la plataforma continental, los Estados cuentan con el asesoramiento y supervisión de la Comisión de Límites de la Plataforma Continental de las Naciones Unidas, que ha sido establecida por la propia Convención de Derecho del Mar. De conformidad con lo acordado por los Estados Partes en la Convención, los Estados ribereños podrán formular presentaciones para la ampliación de sus respectivas plataformas continentales más allá de 200 millas hasta el año 2009. España, junto con Francia, Irlanda y el Reino Unido, ha depositado en 2006 una presentación conjunta para la ampliación de la plataforma continental que correspondería a estos cuatro Estados en el denominado Mar Celtaico.

En la plataforma continental, el Estado ribereño tiene derechos soberanos sobre la exploración y explotación de todos los recursos naturales existentes en la plataforma, que incluyen «los recursos minerales y otros recursos no vivos del lecho marino y su subsuelo, así como los organismos vivos pertenecientes a especies sedentarias, es decir, aquéllos que en el periodo de explotación están inmóviles en el lecho del mar o en su subsuelo o sólo pueden moverse en constante contacto físico con el lecho o el subsuelo». Además, el ribereño podrá establecer igualmente islas artificiales, instalaciones y estructuras sobre la plataforma continental, a las que se aplica el mismo régimen previsto para este tipo de construcciones en la zona económica exclusiva. Estas instalaciones tienen una especial importancia dado que la principal explotación que hasta la fecha se realiza en la plataforma continental es la extracción de hidrocarburos, lo que otorga un especial significado a las plataformas petrolíferas.

Los derechos del ribereño sobre la plataforma continental son exclusivos y excluyentes de terceros, de forma que todo Estado o empresa extranjera necesitará una autorización del Estado ribereño para poder explorar y explotar los recursos naturales comprendidos en la plataforma continental. Dicha autorización tan sólo está sometida al derecho interno del Estado ribereño que, además, podrá someter la autorización al pago de las tasas y cánones que estime oportunos. Por el contrario, el Estado ribereño puede explotar libremente los recursos de la plataforma continental sin pago de canon alguno salvo por lo que se refiere a los recursos obtenidos en la zona de la plataforma continental situada más allá de las 200 millas. En este último supuesto, el ribereño tan sólo podrá explotar libremente y sin coste alguno los recursos en los primeros cinco años de la explotación. Posteriormente, a partir del sexto año deberá pagar un canon de explotación que irá aumentando progresivamente desde el uno al siete por ciento del valor de la producción anual. Dicho canon será abonado a la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos establecida por la Convención de 1982, que distribuirá los ingresos sobre la base de criterios equitativos teniendo especialmente en consideración los intereses y necesidades de los Estados en vías de desarrollo. Hasta la fecha este sistema de pago de contribuciones no se ha puesto en funcionamiento.

Por último, ha de destacarse que los derechos del ribereño sobre la plataforma continental se extienden únicamente a la exploración y explotación de los recursos naturales comprendidos en este espacio, por lo que no afectan ni al régimen jurídico de las aguas situadas sobre la plataforma continental (que serán, según corresponda, zona contigua, zona económica exclusiva o alta mar y que, por tanto, se regirán por sus respectivos regímenes) ni tampoco al derecho de cualquier Estado a tender cables y tuberías submarinas en la plataforma continental, que no puede ser impedido por el Estado ribereño. CEH

Véanse: Alta mar; Derecho del Mar; Mar territorial; Zona económica exclusiva; Zona internacional de fondos marinos.

PLENIPOTENCIA / Full Powers / Pleins Pouvoirs.

Denominamos plenipotencia al poder que inviste a un individuo y lo capacita para representar a un Estado en el marco de las relaciones internacionales, en especial frente a un Estado o frente a una organización internacional. La plenipotencia es, en términos formales, un documento expedido por el ministro de Asuntos Exteriores que acredita el otorgamiento de dichos poderes a favor de una persona o un grupo de personas que, por razón de la función que desempeñan, no tienen capacidad para representar automáticamente al Estado. La extensión de una plenipotencia es una práctica habitual en muy distintos ámbitos de las relaciones internacionales, siendo más frecuente su utilización en el marco de relaciones formalizadas. En este sentido, cabe destacar la emisión de plenipotencias para participar como representante del Estado en actos oficiales (tomas de posesión de Jefes de Estado, celebraciones oficiales, etc.) o en reuniones y conferencias internacionales, bien sea en el seno de una organización internacional o bajo sus auspicios, bien en otros ámbitos.

Sin embargo, la forma más usual de plenipotencia es la que otorga el Estado para que personas que actúan como sus agentes y que no tienen competencia automática para representarlo, puedan participar en el proceso de celebración de un tratado internacional.

En efecto, a la luz de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969), determinados sujetos están legitimados automáticamente para representar a su Estado en este proceso ya que, por el ejercicio de su cargo, tienen plena capacidad de negociación, a saber: *a)* el jefe del Estado; *b)* el jefe de Gobierno; *c)* el ministro de Asuntos Exteriores; *d)* los jefes de Misión Diplomática para la adopción de un tratado con el Estado ante el que se encuentren acreditados; *e)* los Representantes ante una conferencia internacional o ante una organización internacional o uno de sus órganos, para la adopción de un tratado en tal conferencia, organización u órgano. En caso de que no se trate de ninguno de estos sujetos, la negociación del tratado deberá ir precedida del otorgamiento de los plenos poderes o plenipotencia. La Convención de Viena entiende por plenos poderes, en su artículo 2, el «documento que emana de la autoridad competente de un Estado y por el que se designa a una o varias personas para representar al Estado en la negociación, adopción y autenticación del

texto de un tratado, para expresar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado o para ejecutar cualquier otro acto con respecto a un tratado». Como se deduce de este precepto, es el propio Estado que va a ser representado el que establece tanto el procedimiento como el alcance del otorgamiento de los plenos poderes. No obstante, ha de tenerse en cuenta que, conforme a lo previsto en la propia Convención, la plenipotencia otorgada para negociar un tratado permite realizar cualquier acto relativo a ese tratado salvo prestar el consentimiento. Por el contrario, para que un agente estatal pueda ratificar o adherirse a un tratado necesitará, además, una plenipotencia especial a tal fin.

En España la plenipotencia es extendida por el ministro de Asuntos Exteriores en nombre del Rey, tras acuerdo de Consejo de Ministros. En dicho documento se establecerán la persona o personas que representarán al Estado español, el alcance de la autorización otorgada y, en su caso, las instrucciones del Ministro para la negociación. Así, salvo que el documento establezca algo en contra, los plenos poderes sólo autorizan al representante español a negociar, adoptar y autenticar el texto del tratado. La regulación específica de la materia se encuentra en el Decreto 801/1972, de 24 de marzo, sobre ordenación de la actividad de la administración del Estado en materia de tratados internacionales. CCS

Véanse: Acuerdos internacionales; Convenio; Derecho Diplomático y consular; Diplomacia; Diplomacia parlamentaria; Ministerio de Asuntos Exteriores; Tratado internacional.

PODER BLANDO / Soft Power / Pouvoir Faible.

Concepto acuñado a finales de los años noventa por Joseph Nye quien lo ha definido como «la aptitud para obtener lo que se quiere o se desea mediante el poder de la atracción y la seducción en lugar de mediante la fuerza o el dinero». Nye contrapone por tanto, la distinción entre un poder duro y poder blando, una distinción que es necesariamente multidimensional. En ese sentido conviene tener presente, como observa Javier Noya, que su análisis se apoya de algún modo en Gramsci y en sus

estudios sobre ideología, a partir de los cuales viene a considerar que el poder blando es también la capacidad de conformar la agenda de otros actores, de conseguir que otros Estados quieran lo que quiere uno

Según el catedrático de Harvard, «la seducción es siempre más eficaz que la coerción, y muchos valores como la democracia, los derechos humanos y las oportunidades personales son profundamente atractivos. Aunque también es verdad que la seducción puede degenerar en sentimiento de repulsión si las políticas en curso son arrogantes o hipócritas. (...) Si la fuerza y la capacidad de coerción crecen en el suelo abonado del poderío militar y económico de un país, el poder blando –en cuanto a capacidad de penetración ideológica y forma de persuasión– brota del atractivo de la cultura, de los ideales y valores políticos y de la legitimidad y autoridad moral de la política exterior»; en suma, el poder blando de un país se basa en el atractivo de la cultura y sus valores políticos y sociales y el estilo y la sustancia de su política exterior.

Su hipótesis la construye sobre la idea de que ese poder blando cobra más importancia en la medida en que el desarrollo del proceso de globalización y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación aumentan los costes de la información y la necesidad de credibilidad en la arena internacional. Esos dos factores hacen que el mundo sea cada vez más interdependiente y determinan la probabilidad de que se imponga una forma de poder blando.

Por último, Nye concluye que las dos formas de poder «siguen siendo relevantes aunque en diferentes grados y en composiciones diferentes. Sin embargo, si las tendencias sociales y económicas actuales continúan, el poder blando tendrá cada vez mayor influencia en la mezcla».

No obstante, este enfoque ha sido objeto de numerosas críticas. Atendiendo a su origen y contenido pueden, según Javier Noya, distinguirse cuatro argumentos fundamentales:

- El poder blando no es poder. Gran parte de las críticas se dirigen a negar que la cultura o la seducción tengan tanto poder como el dinero o las armas. Para muchos el poder blando es demasiado blando para ser poder.

- Las fuentes del poder blando son heterogéneas. Para muchos el concepto en sí mismo es simplista. Nye realiza desde este punto de vista una distinción demasiado simple entre las formas del poder y los recursos en que se basa. Existen muchos tipos de poder intermedio que no son tomados en consideración.

- El poder blando es una falsa teoría, no es una teoría sobre el poder. Algunos autores consideran que el planteamiento de Nye no es una teoría sobre el poder blando sino sobre los Estados Unidos como superpotencia y aquellos instrumentos que harían posible preservar su posición hegemónica (Mathew Fraser).

- El poder blando es tan sólo el envés del poder duro. Otros consideran que la distinción entre poder duro y poder blando es falsa sobre todo cuando acudimos bajo esta perspectiva al estudio de la política exterior norteamericana. En definitiva, el poder blando resulta una teoría con grietas, aunque eso no significa, como afirma Manuel Torres Soriano, que sea una propuesta totalmente descartable. Entre sus aportaciones debe destacarse: *a)* haber sido capaz de recoger de manera sintética y clara lo que constituye una de las tendencias claras de los próximos años: el papel creciente de la comunicación y la opinión pública como factor a tener en cuenta a la hora de calibrar el poder e influencia de un Estado; *b)* el valor de saber sugerir una nueva forma de hacer política, una propuesta de actuación que no contempla los elementos inmateriales del poder como cuestiones secundarias y anexas a las verdaderamente importantes relacionadas con el potencial económico y el poderío militar.

Pero debe tenerse en cuenta que, desde el punto de vista de su aplicación, el enfoque presenta dos importantes limitaciones: *a)* su naturaleza ingobernable como consecuencia de la actuación necesariamente anárquica de una sociedad que en ningún momento actúa movida por el afán consciente de conseguir «atraer» a otros hacia su modelo de vida, y *b)* la necesidad de integrar esta propuesta teórica con el importantísimo papel que continuarán desempeñando los ejércitos en la configuración de nuestro futuro ya que sería un error minimizarlo. AMJ

Véanse: Globalización; Hegemonía; Poder internacional; Relaciones internacionales; Sistema internacional.

PODER INTERNACIONAL / International Power / Pouvoir International.

Son muchos los estudiosos, los políticos y los diplomáticos que consideran que el objeto fundamental de las relaciones internacionales, como realidad universal y como disciplina, es el estudio del poder en el medio internacional.

Los planteamientos de Moro sobre el poder internacional, consagrados ya en su *Utopía*, las doctrinas de Maquiavelo sobre lo que se llamaría razón de Estado, o las de Hobbes relativas al Estado de Naturaleza que, según él, reinaría siempre entre las sociedades políticas, han condicionado y creado la base conceptual de no pocas reflexiones posteriores sobre el ámbito internacional. Es evidente que así ocurra desde la visión de las interpretaciones clásicas porque algunas de las consecuencias más enraizadas de la desigualdad social, ya sea dentro o fuera de las fronteras nacionales, se han desarrollado como consecuencia de las desigualdades de poder material entre los individuos o las sociedades.

Para delimitar las distintas interpretaciones del poder y la variada tipología que de él se puede hacer desde la consideración de las relaciones internacionales, es necesario seguir los estudios realizados por Rafael Calduch, que destaca que el poder se puede ejercer en dos contextos, el nacional y el internacional, que se encuentran en profunda conexión. En este sentido, entre estos dos ámbitos de ejercicio del poder social existen recíprocas influencias y condicionamientos. En efecto, el poder ejercido en el seno de una sociedad constituye la base indispensable para que pueda organizar y movilizar sus capacidades en orden a ejecutar sus actos de poder respecto de otras sociedades, es decir, para proyectar su poder en el contexto internacional. De modo semejante, la evolución en las relaciones internacionales de poder provocará modificaciones en los medios y actos de poder, desarrollados en el ámbito interno (nacional) de esa sociedad.

Las sociedades, al igual que los individuos, han ido trascendiendo históricamente sus localismos y su aislamiento. En la medida en que han evolucionado y se han intensificado las relaciones entre las distintas sociedades, el ámbito internacional de ejercicio del poder social ha

experimentado una progresiva ampliación, aumentando su importancia e influencia sobre el ámbito nacional. Ésta es una de las razones por las que cada vez resulta más difícil dissociar la política exterior y la política interior de los Estados. De las ideas precedentes cabe deducir el concepto de poder internacional, entendiéndolo como la expresión del poder social interno, el de cada grupo o sociedad, en un marco social exterior y diferenciado, que es la sociedad internacional.

Como señala Calduch, las relaciones de poder en el ámbito internacional (poder internacional) presentan diferencias respecto a las que se desarrollan en el ámbito nacional, pero ello se debe fundamentalmente a los condicionamientos y particularidades que existen de elementos sustancialmente diferenciables entre los procesos de poder desarrollados en los dos ámbitos señalados. La proyección del poder social en el contexto internacional (poder internacional), nos muestra varios elementos característicos:

1. Es un poder directa y fundamentalmente ejercido por grupos sociales. Las relaciones de poder en el mundo internacional nacen de grupos humanos y/o sociedades –y se desarrollan en ellos– que se constituyen directamente en los auténticos protagonistas de la sociedad internacional.

2. Es un poder descentralizado. Si consideramos los innumerables grupos que gozan de autonomía suficiente para ejercer un cierto grado de poder internacional, comprenderemos una de las causas por las que este poder se encuentra fuertemente descentralizado o disperso. Dada la carencia internacional de centros únicos, o unificados, para el ejercicio del poder, la sociedad internacional experimenta una complejidad mayor que otras formas más simples de agrupación social, y en consecuencia, resulta mucho más difícil la adopción de pautas de comportamiento que gocen de una aceptación o rechazo universal. Esta mayor complejidad de las relaciones de poder en el mundo internacional provoca unas trabas y/o distorsiones que dificultan la «estandarización» de las conductas de los actores internacionales, y su plasmación en normas o instituciones que unifiquen las formas y límites del ejercicio del poder internacional. Muchos autores han creído encontrar en esta descentralización del poder la

causa de la anarquía imperante en el contexto internacional. Nada más lejos de la realidad. La existencia de unas relaciones de poder internacionales genera un orden jerárquico entre los miembros de la sociedad internacional.

Siguiendo el estudio de Calduch, es imprescindible señalar que la evolución histórica de las sociedades internacionales demuestra una tendencia recurrente entre las formas centralistas y dispersas de organización de las relaciones del poder internacional. En las épocas en que han dominado unas estructuras de poder fuertemente centralizadas, por ejemplo, en el contexto de los grandes imperios coloniales, la sociedad internacional ha logrado implantar fórmulas e instituciones (jurídicas, económicas, ideológicas, etc.) ampliamente generalizadas y extraordinariamente eficaces. Sin embargo, el precio de esta eficacia y de este centralismo ha sido el de mantener una sociedad escasamente participativa y democrática. Es interesante contrastar esta situación con la emanada del proceso de descolonización iniciado a fines del siglo XVII. Conviene destacar que el aspecto participativo de la sociedad internacional, en tanto que una consecuencia derivada del mayor o menor grado de descentralización del poder entre sus miembros, no coincide totalmente con la idea de interdependencia. Ciertamente el grado de interdependencia entre los actores internacionales ha experimentado en los últimos siglos una notable acentuación, pero todavía se encuentra muy lejos del que impera en el seno de los propios actores internacionales. Por ejemplo, existe mucha más interdependencia entre los miembros de un Estado o una empresa multinacional que entre distintos Estados o empresas multinacionales.

3. Es un poder fuertemente inestable. El ejercicio del poder internacional contiene, intrínsecamente, un alto grado de inestabilidad. La inestabilidad se manifiesta en la dificultad o incapacidad para mantener inalteradas ciertas relaciones de poder a lo largo del tiempo. Esta inestabilidad deriva de dos causas fundamentales. En primer lugar, del alto grado de descentralización del poder internacional. En segundo término, es una consecuencia del carácter grupal de los actores internacionales, ya que toda crisis o alteración significativa de las relaciones internas de poder en

uno o varios actores terminarán por afectar sus actos internacionales de poder, y con ellos la propia estabilidad de las relaciones internacionales en las que participan.

Señaladas las características y la posible tipología del poder político en el medio internacional, es necesario señalar que la principal escuela en el estudio de las relaciones internacionales –denominada realismo político– centra en el poder político la defensa de los distintos intereses nacionales de los Estados en el medio internacional. El principal representante de esta escuela, Hans Morgenthau, señala como el principal indicador que ayuda al realista político (político o diplomático que toma las decisiones) a encontrar su camino a través del paisaje de la política internacional es el concepto de interés definido en términos de poder.

También en esta escuela, George Kennan, desde su puesto diplomático en la embajada de los Estados Unidos en Moscú, desarrolló su teoría de la contención comunista durante el periodo de la Guerra Fría partiendo de la búsqueda del necesario equilibrio de poder nuclear entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. Desde este enfoque, impedir y contener el «poder soviético como nuevo tipo de ambición imperial», constituía el principal objetivo de la política exterior de Estados Unidos. Para Kennan, sólo era posible contener la tendencia a la expansión agresiva como principal manifestación de la política exterior de la Unión Soviética, mediante el equilibrio de poder en las distintas zonas de influencia.

La escuela realista, predominante en los Estados Unidos, ha conseguido que la consideración del poder y de la búsqueda de su equilibrio, sea una de las reglas de oro de la acción exterior de Estados Unidos hasta el momento actual. Sin ir más lejos, la nueva Doctrina de Seguridad Preventiva también tiene que ver con la supremacía militar y la búsqueda de un mayor poder internacional, porque la nueva estrategia para obtener una seguridad globalizada, como señala la Secretaria de Estado de los Estados Unidos, Condolezza Rice: «...reconoce confiadamente la posición de poderío de Estados Unidos en el mundo y no se disculpa al decir que un objetivo fundamental de la gran estrategia de Estados Unidos debe ser mantener la supremacía de Estados Unidos para disuadir el

surgimiento de cualquier reto. Hoy, Estados Unidos disfruta de una posición de fuerza militar sin paralelo y de gran influencia económica y política. De acuerdo con nuestro pasado y nuestros principios, no utilizamos nuestra fuerza para obtener ventajas unilaterales. En cambio, buscamos crear un equilibrio de poderes que favorezca la libertad humana» («Un equilibrio de fuerzas que favorezca la libertad», 20 de septiembre de 2002).

Sin embargo esta ambición frente a posibles competidores no es algo nuevo para el sistema internacional: el deseo de mantener la supremacía estadounidense al intentar prevenir el surgimiento de una potencia competidora orientó la política exterior de Estados Unidos durante gran parte del pasado siglo. El razonamiento estratégico explica, en gran medida, por qué Estados Unidos eventualmente intervino en ambas Guerras Mundiales, por qué se retiraron las fuerzas estadounidenses poco después de la Primera Guerra Mundial, y se volvió a comprometer con la defensa de Europa no mucho después del fin de la Segunda Guerra Mundial. GPL

Véanse: Neoimperialismo; Realismo.

PODER MILITAR / Military Power / Puissance Militaire.

A la capacidad de actuar que tienen las Fuerzas Armadas sometidas a la autoridad del Gobierno se la denomina poder militar. Hay tres poderes militares: el poder terrestre constituido por el Ejército de Tierra; el poder naval a cargo de la Armada, y el poder aéreo proporcionado por el Ejército del Aire. La suma adecuadamente combinada de estos tres poderes proporciona el poder militar.

Este poder está conformado por la capacidad de disuasión frente a un adversario, su capacidad de respuesta ante una agresión, su capacidad de proyección de fuerzas y de sostenibilidad de las mismas fuera de su territorio y, sobre todo, lo que marca el poder militar es la posesión de armas nucleares y medios para su lanzamiento. La potencia de combate de una fuerza militar es la aptitud de la misma, consecuencia de la capacidad de maniobra, de la potencia de fuego, de la protección y de la calidad de sus mandos. Junto con la moral, el poder militar define la «capacidad de

combate» de una fuerza, que podríamos medir por la cantidad de medios de que dispone una unidad militar para cumplir con las misiones que se le asignen más la doctrina para saber utilizarla.

Siguiendo las teorías de Clausewitz, el poder militar se organiza para alcanzar objetivos políticos designados por los políticos, es decir por el Gobierno de la Nación, luego no cabe la posibilidad de un poder militar autónomo del poder político, al modo del poder judicial.

Históricamente, son muchos los actores que han escrito sobre el poder terrestre, desde el chino Sun Tzu, el griego Jenofonte, el romano Vegetius, hasta llegar al prusiano Clausewitz, que de una u otra manera han preconizado el poder continental como estrategia de influencia y dominio, utilizando las fuerzas terrestres. El poder terrestre actúa fundamentalmente por líneas interiores, es decir, progresando por el interior del territorio, frente al poder marítimo y poder naval, que ejerce su influencia a través del mar. Éste es el caso de las talasocracias. Un buen ejemplo de talasocracia es el Imperio británico, que partiendo de una isla llega a dominar gran parte del mundo a través de su actividad marítima, especialmente el comercio marítimo y la economía marítima, y su influencia militar utilizando su Armada (poder naval). El primer pensador del poder marítimo y especialmente del poder naval fue el general griego Tucídides, autor de *Las Guerras del Peloponeso*, pero el autor por excelencia de esta teoría es el historiador y oficial de la Marina estadounidense Alfred Mahan, de referencia para sus compatriotas, que son hoy día una potencia mundial basada en su influencia a través del mar.

A principios de siglo XX, el italiano Julio Douhet fue el primero en imaginar que la incipiente aviación iba a ser el tercer poder militar, el poder aéreo. En su obra *El dominio del aire*, publicada en la década de 1920, aboga por la independencia de la Fuerza Aérea y la necesidad del dominio del aire como paso previo en cualquier operación militar. Ya durante la Guerra Fría, otro autor estadounidense, Seversky, en su libro *El poder aéreo, clave de la supervivencia*, se mostraba partidario de una Fuerza Aérea poderosa y situada muy por encima del Ejército de Tierra y la Marina como elemento esencial para ganar la guerra contra la Unión Soviética.

La Conferencia de Jefes de Estado Mayor de las Fuerzas Aéreas Europeas (EURAC), en un documento sobre el poder aéreo, publicado en el año 2001, definía el poder aéreo como «la capacidad para proyectar una fuerza militar en el aire o el espacio, mediante o desde una plataforma o misil aéreo que opere por encima de la superficie terrestre. Sus características son la velocidad, la capacidad de volar alto lejos del alcance del adversario y su capacidad de transporte a grandes distancias».

MAB

Véanse: Fuerza; Fuerzas Armadas; Poder blando; Poder internacional.

POLEMOLOGÍA / Studies of War / Polémologie.

El término polemología procede del griego *polemos*, guerra, y *logos*, tratado. Fue propuesto por el sociólogo francés Gaston Bouthoul en 1945. Con ello quiso dejar claro la necesidad de estudiar la guerra desde un punto de vista sociológico, como forma de ayudar a evitarla. Ernest Swinton, profesor de Historia en Oxford durante los años veinte, decía que «el mayor servicio que el estudio de la historia de la guerra puede prestar es el de evitar caer de lleno en las hostilidades, por no haber reconocido sus síntomas, ni apreciado las implicaciones de su proximidad».

Para Bouthoul, la guerra es la lucha armada y sangrienta entre agrupaciones organizadas. La guerra tiene particularidades diferentes en sus orígenes y en su ejecución, según las diferentes épocas y sociedades. Según el sociólogo Anthony Giddens, los conflictos entre pequeñas sociedades son fundamentalmente distintos de los que implican a sociedades de gran tamaño. La industrialización de las sociedades llevó a practicar guerras totales en las que se vió implicada la mayor parte de la población, a diferencia de las guerras realizadas en épocas anteriores, que tenían un carácter limitado en cuanto al territorio y por el número de hombres que participaban en ellas. La Primera Guerra Mundial recibió el nombre de la «Gran Guerra» por el número de países implicados ya que participaron la mayor parte de Europa –incluyendo a Rusia–, Japón y Estados Unidos. Lo mismo sucedió en la Segunda Guerra Mundial, una guerra total, sin retaguardias, en la que la población civil fue frecuentemente bombardeada y en la que se contabilizaron más de 22 millones de muertos.

La mayor aportación de G. Bouthoul fue el establecimiento de una metodología de carácter más científico para realizar las investigaciones sobre las guerras. Sus estudios ponen de manifiesto la importancia de las causas económicas y que con frecuencia los fines de la guerra son los mismos que los fines de la paz, o que las reivindicaciones de la justicia son una de las principales causas de la guerra.

Podemos clasificar las causas de los conflictos en profundas, coyunturales y superficiales. Según Alvin y Heidi Tofler, en las «sociedades de la primera ola», dedicadas mayoritariamente a la agricultura, las causas de la guerra suelen estar relacionadas con la soberanía del suelo, las diferencias religiosas y los odios ancestrales; mientras que, en las «sociedades de la segunda ola», donde la industrialización es la protagonista, las causas de la guerra son la soberanía del suelo, y el acceso a otros territorios alejados, en busca de recursos para mantener el desarrollo industrial. Por último, en las «sociedades de la tercera ola», en las que el conocimiento, la tecnología y las telecomunicaciones son protagonistas, las sociedades pueden permitirse un grado de implicación menor en las guerras, que son llevadas a cabo por una minoría de profesionales de la milicia, que con un alto grado de tecnología pretenden minimizar los efectos de la guerra.

Otras causas de la guerra son los conflictos nuestro-vuestro, en los que todo lo ajeno se presenta como hostil. Desde este punto de vista es deseable ampliar el grupo propio por integración, como es el caso de la Unión Europea, lo que proporciona estabilidad, al contrario que los nacionalismos disgregadores que generan inestabilidad y conflicto. MAB

Véanse: Conflicto; Guerra; Lucha.

POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN / Common Agricultural Policy / Politique Agricole Commune.

La política agrícola común (PAC) ha sido hasta la fecha una de las más importantes de las políticas comunitarias y, con seguridad, una de las que ha suscitado mayores polémicas tanto entre los países miembros de la Unión Europea como en terceros países.

Su origen se puede rastrear incluso con anterioridad a la firma de los Tratados de Roma, en el Plan del ministro holandés Mansholt de 1952, para crear un «Pool Verde». Sin embargo, la PAC donde adquiere carta de naturaleza es a través del art. 39 del Tratado de la Comunidad Económica Europea (CEE), al establecerse la creación de una política agrícola común con el objetivo de armonizar los diferentes sistemas agrícolas nacionales.

Éste será precisamente su mayor obstáculo, las disparidades existentes entre los diferentes sistemas nacionales, como ya se puso de manifiesto durante la Conferencia de Stressa, en julio de 1958. No obstante, en el curso de dicha Conferencia se lograron definir algunas de las que a la postre serían sus orientaciones básicas: 1) aumentar la producción; 2) asegurar a los agricultores unos niveles de vida equiparables a los demás; 3) estabilizar los mercados; 4) garantizar la seguridad de los aprovisionamientos, y 5) asegurar unos precios razonables a los consumidores. En 1963 se sometieron los primeros productos a una serie de normas comunes de mercado, y a partir de 1968 se comenzó a aplicar el sistema de precios comunes.

La PAC se articuló principalmente a través de Directivas, Reglamentos presentados por la Comisión y adoptados, previa consulta al Parlamento Europeo, por el Consejo bajo régimen de mayoría cualificada, o bien mediante Decisiones o Recomendaciones del propio Consejo.

Entre los primeros y principales pasos dados por la CEE para desarrollar la PAC debe destacarse la introducción de un «sistema común de precios agrarios» que incluía tres tipos de precios: precio de orientación, precios de intervención y precio umbral. El Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) es el encargado de financiar la PAC. La sección «orientación» proporciona los medios para mejorar la estructura agrícola de la CEE. La sección «garantía» tiene por objeto satisfacer los gastos originados por las retribuciones a la exportación y la garantía del precio mínimo.

El éxodo rural y la modernización de la profesión agraria en la Europa comunitaria permitieron que el porcentaje de la población agraria entre la población activa de la CEE pasara en apenas quince años del 20 % a menos del 8 %, creando un sector de fuertes tensiones a finales de la

década de los setenta. El incremento de los excedentes agrícolas y el aumento de los costes ocasionaron un grave desequilibrio presupuestario que comprometía el desarrollo de otras políticas comunes: la CEE llegó a dedicar casi tres cuartas partes del Presupuesto comunitario a su mantenimiento, 73 % en 1974.

En 1958, el propio Mansholt había propuesto ya ciertas reformas dirigidas sobre todo a desincentivar producciones excedentarias (azúcar, leche, vino, etc.) y eliminar explotaciones no rentables. No tuvo eco, salvo algunas Directivas en 1972 y 1977, tras la implantación de una tasa de corresponsabilidad por los grandes productores de leche. Otras medidas – reducción de costes, disminución de los excedentes, establecimientos de límites de garantía para la mayor parte de los productos y aplicación de tasas a los agricultores para contribuir a la salida de los excedentes–, ejecutadas entre 1984 y 1989, no introdujeron cambios fundamentales en la situación al chocar con la rigidez funcional del sistema.

A principios de los años noventa, la PAC se encontraba distribuyendo sus recursos de manera muy dispersa y se hacía evidente que no podía seguir proporcionando apoyo básico e indiscriminado a los agricultores. Los consumidores tampoco salían beneficiados. La producción aumentó a un ritmo del 2 % anual pero el consumo sólo al 0,5 %. Ante ese estado de cosas, era imprescindible llevar a cabo una profunda reforma en la PAC.

Esa reforma se adoptó en el Consejo Europeo de junio de 1992. La reforma debía intentar responder al menos a dos condicionantes: uno interno a la CEE respecto al volumen de gasto y otro externo relacionado con las negociaciones de la Ronda Uruguay. Al mismo tiempo debía conservar sus tres principios básicos: unidad de mercado, preferencia comunitaria y solidaridad financiera.

Los objetivos de la reforma eran: 1) mantener la situación de la CEE como principal productor y exportador agrario, aumentando la competitividad de los agricultores en los mercados internos y de explotación; 2) ajustar la producción a la demanda del mercado; 3) dirigir la ayuda a las rentas de los agricultores, allí donde fueran más necesarias; 4) proporcionar incentivos a los agricultores para que permanecieran en la tierra, y 5) proteger el medio ambiente y aprovechar las ventajas naturales

del campo. Se intentaron desarrollar a partir de una nueva metodología: primar la calidad, adecuar la producción al consumo y hacer del agricultor un guardián del medio ambiente.

Si bien se ha conseguido rebajar el peso de la PAC en el Presupuesto comunitario, aún sigue siendo enorme. En cualquier caso, muchos de los logros conseguidos en esta dirección se hallan condicionados por los resultados alcanzados en los acuerdos con Estados Unidos en el marco de la Organización Mundial de Comercio de conformidad con los objetivos liberalizadores de la organización.

Desde hace una década aproximadamente se discuten nuevas reformas en la forma de definir y cuantificar las ayudas, aunque todo apunta a que la tendencia principal en el futuro será una relativa y progresiva renacionalización, al tiempo que se pretende que la nueva PAC contribuya a la realización del desarrollo sostenible.

Lo cierto es que las reformas que se introdujeron en la PAC en los años ochenta y noventa han permitido a la UE responder a las obligaciones que le incumben en virtud de los acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT y las indicaciones de la OMC. El Acuerdo, de carácter recíproco, requirió una reducción de un 20 % del apoyo interior prestado a la agricultura, un recorte del 36 % del gasto presupuestario destinado a la subvención de las exportaciones y otra disminución de un 21 % en el volumen de las exportaciones subvencionadas.

En la actualidad, la PAC acapara aproximadamente 50.000 millones de euros anuales, el 50 % del presupuesto comunitario, aunque está descendiendo su peso en el PIB de la UE (43 % en 2005) y se espera que disminuya más en los próximos años (33 % en 2013).

La reforma acordada en 2003, en vísperas de la gran ampliación hacia el Este y fuertemente condicionada también por este hecho, ha supuesto un cambio en la forma en que la UE apoya al sector agrícola a partir de 2005, ya que establece un pago desvinculado de la producción –desacoplamiento–, es decir, una ayuda que se abona independientemente de que el agricultor produzca o no y que se denomina «régimen de pago

único». Este pago está sujeto al cumplimiento de la condicionalidad: «buenas condiciones agrarias y medioambientales y requisitos legales y de gestión». AMJ

Véanse: Comunidades Europeas; Cooperación económica; Políticas comunitarias; Unión Europea.

POLÍTICA BUROCRÁTICA / Bureaucratic Policy Model / Politique Bureaucratique.

Fórmula de aproximación teórica al estudio del proceso de toma de decisiones en materia de política gubernamental que surgió como superación del modelo racional unitario, caracterizado por el análisis de las decisiones de los Gobiernos concebidos como actores unitarios y cuyos actos y decisiones son tomados de forma racional, lo que permitía a priori establecer predicciones respecto al comportamiento de los Gobiernos ante una situación concreta y a tenor de unos objetivos específicos. El modelo de política burocrática, por el contrario, introdujo una variada gama de agentes que se diferencian sustancialmente en «sus opiniones e intereses con respecto a la línea a adoptar en una determinada circunstancia o frente a un problema concreto y que compiten entre sí tratando de influir y condicionar en su favor la decisión y la acción gubernamentales». La «acción gubernamental –afirma Ángel Viñas– será, por consiguiente, el producto de un juego político interno, complejo y silenciado, que obedece a reglas escritas y no escritas y que se desarrolla en el seno de la burocracia y de la alta dirección política».

El modelo de política burocrática, en opinión de M. G. Steinert, habría estado inspirado en los estudios sobre los ministerios de Asuntos Exteriores y su papel en la formulación y ejecución de la política exterior.

El modelo de política exterior burocrática fue formulado, en primera instancia, en un trabajo de Graham T. Allison (*Essence of Decision*) publicado en 1971. En aquel trabajo se refería a esa forma de aproximación como *Governmental (Bureaucratic) Policy*. Poco tiempo después, en colaboración con Morton H. Halperin, acuñaba

definitivamente el modelo de política burocrática, en una obra publicada en 1974 bajo el título de *Bureaucratic Policy: A Paradigm and Some Political Implications*.

El modelo de política burocrática tuvo una rápida aplicación al campo de las relaciones internacionales, aunque fuera susceptible de aplicación a cualquier ámbito de la acción gubernamental. La política burocrática pretendía, en buena medida, articular un modelo analítico al estudio de los procesos de tomas de decisiones en Estados y sociedades democráticas, con un alto nivel de burocratización. En este sentido, Antonio Moreno destaca una serie de consideraciones en torno a las condiciones de análisis del modelo para la política exterior. En primer término, el modelo suele tomar como variables independientes el análisis de los problemas a los que intenta dar respuesta desde la Administración Exterior y el círculo de protagonistas que participan en una decisión. Todo ello estará, por tanto, en función de la normativa y de los procedimientos establecidos por la organización administrativa, y de las consecuencias que se desprendan de la intervención. En segundo lugar, el modelo de política burocrática precisa estabilidad y continuidad político-administrativa, que no son, en modo alguno, la consecuencia de la continuidad en la permanencia de un titular en la cartera de Asuntos Exteriores, sino de la existencia de un marco constitucional definido que favorezca una mayor transparencia en los procesos de formulación y toma de decisiones de la política exterior. Y, por último, requiere una estructura en la Administración Exterior firmemente asentada y perfectamente engrasada de modo que permita la formulación y ejecución de una política exterior sin grandes incertidumbres e indefiniciones.

El modelo de política burocrática privilegia el análisis de tres cuestiones básicas: quiénes son los agentes que participan en el proceso de formación de la decisión política; cuáles son los determinantes de la postura relativa de quienes intervienen; y de qué forma y manera se combinan postura, influencia y acción de todos los agentes en interacción para generar las decisiones y los actos gubernamentales. En términos generales, los problemas suelen escenificarse a tres niveles: la alta política, la política intermedia y la pequeña política. La primera abarcaría

problemas fundamentales, caso de las cuestiones relativas a la seguridad o el prestigio internacional, que interesasen al conjunto de los sectores de la Administración y de la sociedad en su conjunto. La segunda implicaría a todos aquellos temas que afectarían sólo a ciertos «segmentos de la sociedad, a un sector limitado de intereses y a un círculo reducido de personas». El Gobierno se pronunciaría continuamente sobre tales cuestiones y lo haría habitualmente a través de la interpenetración y coordinación de líneas generadas por un número no muy amplio de departamentos ministeriales que se verían primariamente afectados por la solución de dichos problemas. Así sucedería, en opinión de Ángel Viñas, en cuestiones relativas a la seguridad o la política cultural. Las discusiones a que darían lugar serían frecuentemente técnicas. Y, por último, la pequeña política correspondería a problemas que se considerasen que no afectarían de manera sustancial a los intereses y valores nacionales. En consecuencia, según la naturaleza y la trascendencia del problema, la discusión alcanzaría una dimensión más política o más técnica, e implicaría a un mayor o menor número de sectores y grupos administrativos.

En relación con los agentes, su determinación ha ido haciéndose más compleja. Del énfasis inicial prestado a los individuos se iría pasando a una mayor atención hacia los agentes organizativos. A tenor de la definición que Allison concluye del concepto «poder» como la influencia efectiva que se ejerce sobre la preparación de decisiones, sobre éste confluían tres elementos fundamentales: las ventajas negociadoras, la destreza y la voluntad en aplicarlas y las percepciones de otros participantes con respecto a los factores precedentes. En este marco, el modelo de política burocrática sitúa en un plano central el análisis de la negociación.

En definitiva, «el proceso de preparación y de formulación de decisiones en el seno de la Administración y en el Gobierno –en palabras de Ángel Viñas– no es preferentemente de naturaleza administrativa, sino que tiene un fundamento y un desarrollo de índole esencialmente política». El juego político, por tanto, constituiría «la base misma del funcionamiento de la Administración». En relación con el paradigma

precedente, cuya atención se centraba en los fines que explican la elección o decisión de un Gobierno, el modelo de política burocrática desplazaría el foco de análisis. En lugar de analizar «acontecimientos o acciones por su relación con los objetivos, lo que se aborda ahora son los determinantes que hacen posibles tales acciones». En consecuencia, si bien es cierto que el modelo de política burocrática tendía a corregir ciertas simplificaciones del modelo racional unitario, lo cierto es que sus enfoques de aproximación son complementarios en el estudio en conjunto del proceso de toma de decisiones, pues si el primero se centraba en los acontecimientos y acciones en relación con los objetivos, el modelo burocrático polarizaría su interés hacia los mecanismos, de los que emergería un cierto resultado. Desde esta perspectiva, la Administración, sus reglas, agentes y conexiones con el entorno aparecerían en un lugar central en la investigación. JL

Véanse: Política exterior; Política exterior democrática.

POLÍTICA DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA UNIÓN EUROPEA / EU Development Cooperation Policy / Politique de Coopération au Développement de l'UE.

De acuerdo con la Unión Europea (UE), el objetivo de su política de cooperación para el desarrollo es fomentar un desarrollo sostenible que favorezca la erradicación de la pobreza en los países en desarrollo y la integración de éstos en la economía mundial. A estos fines económicos y sociales se añade un objetivo de orden político: el de contribuir a la consolidación de la democracia y el Estado de derecho, así como al respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. La cooperación al desarrollo que lleva a cabo la UE suele ser complementaria de las políticas de los Estados miembros y, en la medida de lo posible, concuerda con las de los otros proveedores de fondos a escala mundial, ya se trate de Estados (Japón, Estados Unidos, etc.) u organizaciones internacionales (Banco Mundial, FMI, etc.). Por otra parte, prevalece una preocupación de coherencia entre la política de cooperación al desarrollo y

las otras políticas comunitarias susceptibles de afectar a los países en vías de desarrollo: la política agrícola común y la política comercial común, entre otras.

La cooperación al desarrollo tiene su origen en la asociación de los países y territorios de ultramar (PTU) con la Comunidad Europea en el momento de la creación de ésta en 1957. Por lo tanto, desde su creación, la Comunidad Económica Europea (CEE) mantuvo intensas relaciones económicas con los países en desarrollo, especialmente sus antiguas colonias, que fueron consolidándose en una activa y compleja política de cooperación al desarrollo. De este modo, a través de los Convenios de Lomé, primero, y de Cotonú después, y del resto de acuerdos con otras regiones del mundo, la Comunidad Europea y, posteriormente, la Unión Europea se han convertido en el primer donante mundial de ayuda al desarrollo.

A pesar de sus limitaciones, la cooperación al desarrollo se convirtió en los años setenta en uno de los principales instrumentos de la acción exterior de la Comunidad. A ello contribuyó la actuación de las instituciones comunitarias y en especial de la Comisión. Con escasos poderes en política exterior, utilizó las competencias atribuidas a la Comunidad en materia comercial y de ayuda externa para tejer una amplia red de acuerdos y de relaciones políticas y diplomáticas con países en desarrollo. Junto con otros instrumentos económicos, la ayuda contribuyó a la conformación de la CE como «potencia civil», basada en el uso de medios no militares. De igual forma, la ayuda comunitaria respaldó las primeras actuaciones de la Cooperación Política Europea (CPE) y contribuyó a hacer posibles sus primeros éxitos, como el apoyo al proceso de paz de Centroamérica de los años ochenta.

El contexto internacional del principio de los años setenta inspiró profundas reorientaciones en la política comunitaria de desarrollo. Por otra parte, la adhesión del Reino Unido a la Comunidad en 1973 hizo necesaria la instauración de un marco de cooperación más adecuado con un conjunto de socios más extenso. Estas reorientaciones se tradujeron en la firma del primer Convenio de Lomé (1975). Fue también en esta época

cuando se consolidaron las relaciones de cooperación con los países del Magreb y del Maschrek y cuando la CEE inició una dinámica de asociación en dirección de las zonas de Asia y América Latina (ALA).

A inicios del siglo XXI, la UE es el principal socio de los países en desarrollo, tanto por lo que se refiere a la ayuda como a los intercambios comerciales y las inversiones directas. Conjuntamente, la Unión y los Estados miembros proporcionan un 55 % del total de la ayuda oficial internacional al desarrollo.

La cooperación al desarrollo se aplica por medio de diversos instrumentos jurídicos y financieros que refleja la naturaleza multiforme de las relaciones que la Unión mantiene con los países en cuestión. En lo que concierne a los instrumentos jurídicos, existe un sistema convencional, que se basa en la celebración de acuerdos internacionales multilaterales que unen la UE a diferentes socios (como el Convenio de Lomé, o acuerdos bilaterales cuando están destinados a establecer una relación con un país en concreto). Existe también un sistema unilateral que sirve para facilitar el acceso al mercado comunitario de productos procedentes de países en vías de desarrollo o para ayuda financiera y técnica en favor de los países de Asia y América Latina y acciones temáticas en ámbitos como la ayuda alimentaria, la ayuda humanitaria o la lucha contra el sida.

Respecto a los instrumentos financieros, los créditos consagrados a la cooperación al desarrollo tienen planteamiento geográfico articulado en tres zonas (cuenca mediterránea, Asia y América Latina y Sudáfrica) y la ayuda, concedida en forma de subvenciones, se orienta esencialmente hacia la cooperación financiera, técnica y económica. Existe también un planteamiento temático o sectorial, que se concreta en líneas presupuestarias específicas cuyos beneficiarios pertenecen a todas las zonas geográficas. Las más importantes son la ayuda alimentaria, la ayuda humanitaria y la cooperación con las organizaciones no gubernamentales (ONG). Dichas intervenciones financieras se canalizan por medio del presupuesto de la UE del Fondo Europeo de Desarrollo (FED), alimentado por las contribuciones de los Estados miembros calculadas según una clave de distribución particular (el FED se dirige a los países de África,

Caribe y Pacífico, socios del Convenio de Cotonú) y el Banco Europeo de Inversiones (BEI), que concede préstamos en el contexto del componente externo de sus actividades.

La política de cooperación de la UE se encuentra en un periodo de transición, que expresa dos procesos paralelos: por un lado, la aparición de un nuevo consenso internacional sobre el desarrollo. Por otro lado, la consolidación de la UE como actor internacional y el reforzamiento de sus capacidades para desarrollar una acción exterior propia superpuestas a los procesos de reforma (Tratado de Lisboa) y a las ampliaciones. De esta forma, las razones clásicas que permitieron el surgimiento de la política de cooperación al desarrollo (como los vínculos coloniales, objetivos geopolíticos del conflicto bipolar, intereses comerciales) son gradualmente reemplazados por metas de desarrollo acordadas en foros multilaterales, y también por los nuevos objetivos de su política exterior y de seguridad, que incluyen la búsqueda de estabilidad política, liberalización económica y acceso a los mercados, así como la promoción de la democracia y el desarrollo social.

En la práctica, la ausencia de una verdadera política exterior y de seguridad común (PESC), hicieron que la Política de Cooperación al Desarrollo de la UE se convirtiera en el referente común de una estrategia hacia los países en desarrollo. Sin embargo, los cambios en el escenario internacional, que han otorgado una mayor importancia a las cuestiones de seguridad tras los acontecimientos del 11S, exigen la progresiva puesta en marcha de una política exterior comunitaria que plantea nuevos retos al resto de instrumentos de la acción exterior y, en particular, a la cooperación para el desarrollo y, sobre todo, la necesidad de dar coherencia a todas las acciones de la Unión en relación con los países en desarrollo, para contribuir a materializar el cumplimiento de los Objetivos del Milenio (ODM).

En este contexto, la Comisión Europea lanzó a primeros del año 2005 un proceso de consulta sobre la política de desarrollo comunitaria. La publicación en enero del *Documento de Reflexión* ha generado un fuerte debate entre los diversos agentes de cooperación y de la sociedad civil europea, tanto sobre cuestiones generales de la política y las prioridades

de desarrollo de la UE como en aspectos más concretos de prioridades geográficas, sectoriales, compromisos financieros, instrumentos, etc. Se parte de la base de que la política de desarrollo debe contar con un fuerte apoyo público si se quiere aumentar el compromiso con los ODM. De ese proceso ha nacido el Consenso Europeo sobre el Desarrollo, principal documento doctrinal de la Unión Europea para definir y articular su política de desarrollo. El Reglamento (CE) 1905/2006 establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación para el Desarrollo.

En lo que respecta a montos de financiación, tan sólo cuatro países de la UE destinan a la Ayuda Oficial al Desarrollo más del 0,7 % del producto interno bruto. En el Consejo Europeo de Barcelona, la Unión Europea acordó aumentar su AOD hasta un 0,39 % del PIB en 2006. Es un compromiso significativo pero modesto, pues en 1990 los miembros de la Unión Europea aportaban el 0,44 %. JASL / RMGL

Véanse: Ayuda Oficial al Desarrollo; Integración Europea; Objetivos del Milenio; Unión Europea.

POLÍTICA DE DEFENSA / Defense Policy / Politique de Défense.

Según figuraba en la Ley Orgánica de la Defensa Nacional 6/80, la Política de Defensa «es la que determina los objetivos de la Defensa Nacional y los recursos y acciones necesarios para obtenerlos». El responsable de establecer esta política es el presidente de Gobierno, como jefe del Poder Ejecutivo, que fija la Política de Defensa, asegura su ejecución y dirige la Administración Militar.

La Defensa Nacional, junto con la Seguridad Pública, son las dos piezas sobre la que se estructura la Seguridad Nacional, encargada de proteger los intereses nacionales.

La política de defensa trata de alcanzar unos objetivos que protejan los intereses nacionales, con unos medios, materializados por los recursos nacionales y los derivados de las alianzas internacionales, basadas en la defensa colectiva.

La Directiva de Defensa Nacional 1/2004 firmada por el presidente Rodríguez Zapatero, establece la Política de Defensa para España durante la legislatura que se inició en 2004. Esta política debía ajustarse a las

siguientes líneas generales de actuación: 1) La consolidación del papel de las Fuerzas Armadas como elemento relevante de la acción exterior del Estado. 2) La transformación, dinámica y permanente, de las Fuerzas Armadas, para conseguir su adaptación a las circunstancias y necesidades que se deriven de la situación estratégica en cada momento. 3) La asunción solidaria con nuestros socios y aliados de nuestros compromisos en el ámbito de la seguridad compartida y de la defensa colectiva. 4) El apoyo firme y decidido a un sistema multilateral eficaz como medio para la resolución de conflictos, con respeto absoluto a las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. 5) La participación activa del Parlamento en el debate de las grandes cuestiones de política de defensa y la búsqueda del respaldo parlamentario a las decisiones del Gobierno relativas a la participación de nuestras Fuerzas Armadas en operaciones en el exterior.

La situación actual nacional e internacional obliga a trabajar en una política no sólo de defensa, sino de defensa y seguridad colectiva para poder hacer frente a todos los peligros, amenazas y riesgos posibles, que en muchos casos son de carácter global. Es decir, en el caso español, la pertenencia a la OTAN y a la UE marcan y delimitan la política de Defensa Nacional. MAB

Véanse: Defensa colectiva; Defensa común; Defensa nacional; Ministerio de Defensa; Seguridad nacional.

POLÍTICA EUROPEA DE VECINDAD / European Neighbourhood Policy / Politique Européenne de Voisinage.

La política de vecindad (PEV) supone un intento de ofrecer una alternativa a tener en cuenta en medio del debate de hasta dónde debe ampliarse la Unión Europea. Ante la ausencia de unos criterios de «europeidad» comúnmente aceptados y ante la necesidad de dar respuesta a las inquietudes de unos países vecinos que no quieren quedar relegados en el furgón de cola del progreso económico y político, esta nueva política emerge como una posible solución, como una tercera vía entre la adhesión y la exclusión del club europeo.

Su desarrollo coincide con la ampliación de la UE de 2004, el objetivo básico, como ya se ha dicho, evitar la aparición de nuevas líneas divisorias entre la UE ampliada y los países vecinos que no aspiran a la adhesión, y de consolidar la estabilidad y la seguridad y el bienestar para todos. De esta manera, también aborda los objetivos estratégicos establecidos en la Estrategia Europea de Seguridad.

La Política Europea de Vecindad (PEV) fue esbozada en una Comunicación de la Comisión sobre «Una Europa más amplia en marzo de 2003», a la que siguió un Documento Estratégico más elaborado sobre la Política Europea de Vecindad publicado en mayo de 2004. Este documento expone, en términos concretos, el modo en que la UE propone trabajar más estrechamente con estos países. Como parte integrante de este informe sobre la aplicación, en diciembre de 2006 y a su vez en diciembre del 2007, la Comisión hizo propuestas sobre cómo la política podría ser reforzada.

La UE ofrece a estos países una relación privilegiada, creando un compromiso mutuo con los valores comunes (democracia y derechos humanos, Estado de derecho, buen Gobierno, principios de economía de mercado y desarrollo sostenible). La PEV va más allá de las relaciones existentes para ofrecer una relación política y una integración económica más profundas. El grado de ambición de la relación dependerá de hasta qué punto se comparten estos valores. La PEV es distinta del proceso de ampliación aunque no prejuzga la relación que los vecinos europeos pueden desarrollar con la UE en un futuro, de conformidad con las disposiciones del Tratado.

La PEV concierne a los países inmediatos con fronteras terrestres o marítimas: Argelia, Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Egipto, Georgia, Israel, Jordania, Líbano, Libia, Moldavia, Marruecos, Territorio Palestino Ocupado, Siria, Túnez y Ucrania. En 2004, se amplió basándose en su solicitud para incluir también los países del Cáucaso del Sur (Armenia, Azerbaiyán y Georgia) que compartían fronteras marítimas o terrestres, con algunos de los países candidatos: Bulgaria, Rumanía o Turquía.

Aunque Rusia es también un vecino de la UE, las relaciones se desarrollan mediante una Asociación Estratégica que cubre cuatro «espacios comunes».

El elemento central de la Política Europea de Vecindad son los Planes de Acción bilaterales de la PEV convenidos mutuamente entre la UE y cada uno de los países socios. Éstos planes establecen una agenda de reformas políticas y económicas, con prioridades a corto y medio plazo. La puesta en práctica de los Planes de Acción de la PEV (convenidos en 2005 con Israel, Jordania, Moldavia, Marruecos, la Autoridad Palestina, Túnez y Ucrania, en 2006 con Armenia, Azerbaiyán y Georgia y en 2007 con Egipto y el Líbano) está siendo llevada a cabo. Argelia ha ratificado recientemente su Acuerdo de Asociación con la UE y ha elegido no negociar un Plan de Acción todavía.

Puesto que la PEV está estructurada sobre acuerdos existentes entre la UE y el país socio en cuestión (Colaboración y Cooperación, Acuerdos de Asociación o el Partenariado Euro-Mediterráneo), aún no está «activada» para Bielorrusia, Libia y Siria, dado que por el momento no existen acuerdos en vigor. AMJ

Véanse: Ampliaciones de la CE/UE; Gobernanza europea; Política de Cooperación al Desarrollo de la UE; Política Exterior y de Seguridad Común; Unión Europea.

POLÍTICA EXTERIOR / Foreign Policy / Politique Extérieure.

Esfera de acción asociada, como en el caso de la diplomacia, al Estado, uno de los principales actores de las relaciones internacionales y uno de los problemas predilectos de atención por parte de los analistas y estudiosos de la sociedad internacional. Definida por Rafael Calduch como «aquella parte de la política general formada por el conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional».

El concepto, sin duda, resulta controvertido. De hecho, en algunas definiciones realizadas por especialistas suelen apreciarse ciertas confusiones. La primera y más frecuente, es aquella que tiende a

identificar la política exterior de un Estado con la política exterior desarrollada por un Gobierno, es decir, a simplificarla en la actuación del principal órgano del poder ejecutivo. Ciertamente, en el proceso de la política gubernamental concerniente a esta esfera de acción del Estado, han de tenerse en consideración los diferentes órganos estatales y/o sociales, diferentes del Gobierno, que intervienen en el proceso de la política exterior. La segunda, devendría de una atención a la política exterior contemplada únicamente desde el plano de la acción exterior e incluso su reducción, en algunos casos, a la actividad diplomática y/o armada. En este sentido, resulta evidente que la política exterior no puede reducirse en exclusiva al ámbito de su ejecución, sin atender a la formulación y el proceso de toma de decisiones previa a la acción exterior en sí y el control de la política exterior. El tercero, cada vez menos frecuente, deriva de la concepción de la política exterior como un marco de acción disociado de la política interna de los Estados. Por último, la inercia de los modelos de estudio de la política exterior articulados normalmente desde los círculos científicos e intelectuales de las grandes potencias sobre los estudiosos, especialistas y profesionales de este ámbito de acción en las medias y pequeñas potencias suele dar lugar a planteamientos que cuestionan la existencia de una auténtica política exterior. En este sentido, la reflexión teórica sobre la naturaleza y los rasgos de estos actores secundarios de las relaciones internacionales y la articulación de conceptos y coordenadas, más adecuadas al estudio de su participación en las relaciones internacionales, han contribuido a modular las variables y reconsiderar las claves constitutivas de la política exterior *ad hoc* a la escala de estos Estados.

De la definición anteriormente explicitada, se deducen una serie de claves fundamentales: su carácter estatal, su proceso de articulación como una política pública, su determinación a tenor de unos objetivos y unos medios de acción y su orientación hacia unos escenarios dentro de la sociedad internacional.

En principio, la política exterior remite en esencia al Estado como actor fundamental, pues éste reúne las premisas indispensables para su pleno desarrollo: la capacidad jurídica, reconocida y legitimada

internacionalmente, y la capacidad política.

El desarrollo de la política exterior de un Estado es inseparable de la política interna, determinándose una y otra de forma recíproca, según la propia naturaleza y evolución del medio internacional y la propia realidad interna de los Estados. Los rasgos constitutivos y legitimadores del sistema internacional, en este sentido, tienden a ejercer una influencia notoria sobre la propia realidad interna de los Estados siempre de acuerdo con las coordenadas históricas. Desde esta perspectiva, las claves legitimistas de la Europa de la Restauración emanada del Congreso de Viena en 1815 habilitaron toda una práctica de la injerencia en pro del orden monárquico y frente a la llama revolucionaria, bien distintas un siglo después de las premisas del sistema internacional de Versalles articulado tras la Primera Guerra Mundial en el que sus esencias wilsonianas estimularían, en principio, el avance de los valores y las formas demoliberales.

Desde el plano interno, la política exterior estará profundamente determinada por la forma y la naturaleza del sistema político. De un lado, las diferencias en el proceso de la política exterior son palpables según se trate de Estados centralizados o de Estados descentralizados, bien sean autonomistas o bien sean federales. En estos últimos casos, normalmente la política exterior suele ser competencia de los órganos centrales del Estado, pero la propia complejidad de la política exterior y la extravención de la agenda de otras esferas de acción como la educación, la sanidad o la justicia, se filtran por entero en las competencias transferidas a las autoridades federales o autonómicas. De otro lado, la naturaleza de la política exterior diferirá de forma notable según se trate de Estados unitarios o autocráticos y pluralistas o democráticos. En los primeros, sin entrar en detalle en las diferencias entre regímenes autoritarios y totalitarios, la concentración del poder converge en un núcleo social muy restringido y no cabe, en estos casos, diferenciar entre la política exterior del Estado y la del Gobierno. En cambio, en los Estados con sistemas políticos pluralistas, el poder del Estado, y entre ellos el poder exterior, es sometido a la intervención, la participación y el escrutinio de diversas instituciones y órganos.

La política exterior se articula como un proceso cuyo perfil no será ajeno a la propia naturaleza de las formas políticas de los Estados. Estas formas influirán en el modo en que cristalice la política exterior como un proceso «en el que se suceden –en palabras de Rafael Calduch– las decisiones y las actuaciones» y cuyas etapas son básicamente: la elaboración, la ejecución y el control.

La primera se corresponde con el «proceso decisorio». En esencia se trataría del «conjunto de interacciones entre los diversos órganos político-administrativos y grupos sociales del Estado, mediante las cuales se definen los objetivos y se eligen los medios necesarios para llevar a cabo la política exterior». Un proceso en el que se suceden diversos estadios: información, evaluación, identificación de opciones alternativas y selección. Es, precisamente, el proceso de toma de decisiones una de las problemáticas predilectas en el estudio de la política exterior tanto desde el plano de la ciencia política y la sociología como de la historia de las relaciones internacionales.

La segunda, la fase de ejecución, se desenvolvería a través de «un conjunto de acciones sucesivas mediante las cuales los Estados intentan realizar la política exterior previamente elaborada». La ejecución de la política exterior es en esencia una atribución del poder ejecutivo –el Gobierno y los correspondientes órganos de la Administración, primordialmente la Administración exterior–. Si bien es cierto que la acción exterior del Estado compete básicamente al ámbito de la diplomacia y la guerra, no menos cierto es que la creciente complejidad de las relaciones internacionales desborda el perímetro de acción de aquéllas, más propias del mundo decimonónico, para filtrarse en la práctica totalidad de la esfera de la política pública del Estado. Esta realidad plantea uno de los problemas y desafíos fundamentales de la acción exterior del Estado en la sociedad internacional actual, la unidad de la acción exterior.

Y en tercer lugar, la elaboración y ejecución de la política exterior es, en última instancia, objeto de control con el fin de valorar los resultados y la adecuación de los medios y objetivos de la misma. Una tarea en la que la valoración de los resultados, tanto en el marco internacional como

nacional, será consustancial a la determinación de las responsabilidades. Un vínculo que constituirá una de las principales garantías contra la arbitrariedad de los responsables de la política exterior, así como de la legalidad o no de sus actuaciones. Frente a la mayor heterogeneidad y discrecionalidad normativa del control internacional, ejercido por instancias ajenas al propio Estado en la sociedad internacional, el control interno de la política exterior es objeto de un marco jurídico y político crecientemente codificado y normalizado a medida que se ha ido democratizando el «poder exterior». El llamado «cuarto poder», el poder exterior del Estado, «caracterizado por proyectar la soberanía del Estado, en las relaciones con los otros sujetos de derecho y actores de la vida internacional», había quedado descolgado en la construcción del Estado democrático por sus contenidos y sus mecanismos peculiares de actuación. Teorizado ya por John Locke en su *Second Treaties* como «poder federativo», el desarrollo constitucional de los Estados democráticos irá extendiendo el control a la acción exterior del Estado mediante las «interpelaciones parlamentarias, las comisiones de investigación y otros instrumentos que fiscalizan el papel protagonista del ejecutivo y sobre todo, al competer al legislativo la potestad de ratificación». No obstante, el control de la política exterior se exteriorizará a través de diversas modalidades: el control legislativo, el judicial, el administrativo y el popular.

Toda política exterior debe estar orientada hacia la consecución de unos fines u objetivos, pues en la medida en que carezca de tales el Estado carecerá de toda planificación y previsión y se verá abocado a reaccionar continuamente frente a los acontecimientos coyunturales. En 1935 Luis de Zulueta, que había sido ministro de Estado de la República española en sus primeros años, al reflexionar sobre la política exterior del nuevo régimen en la páginas de la revista *Tierra Firme* afirmaba que «la política exterior no se inventa. Lo que ocurre es que, en un momento dado, pueden un pueblo y un Gobierno tener conciencia viva de su interés esencial y de su misión histórica, o pueden vegetar inconscientemente, movidos tan sólo por los acontecimientos inmediatos. En el primer caso, realizan su destino; en el segundo, son arrastrados por él». Rafael Calduch diferencia entre

finés y objetivos: los primeros se configuran como una serie de resultados generales que aspiran a perdurar durante largo tiempo; en cambio, los segundos, los objetivos, son aquellos resultados concretos y particulares que se pretenden alcanzar a medio y corto plazo. La definición de los fines y objetivos de la política exterior se proyecta, a su vez, hacia los escenarios de la política exterior, los cuales estarán determinados por factores de muy diversa índole, como la posición geográfica, la propia historia, la cultura política y la visión del mundo de las élites dirigentes o el grado de inserción en la sociedad internacional. Por último, el resultado de la política exterior será indisociable de los medios, tanto humanos como materiales –entre ellos la propia eficacia de la Administración exterior–, para dar respuesta a los retos del contexto internacional y traducir en hechos los objetivos y fines que animan la política exterior. JL

Véanse: Acción exterior; Política exterior democrática; Relaciones internacionales.

POLÍTICA EXTERIOR DEMOCRÁTICA / Democratic Foreign Policy / Politique Extérieure Democratique.

¿A qué llamamos una política exterior democrática? El punto de arranque parece sencillo aunque es de difícil respuesta: cómo caracterizar y formular una política exterior democrática. Si bien hay un acuerdo generalizado sobre los valores en los que debe basarse la democracia en política interior y en una sociedad abierta, no ocurre lo mismo cuando la aplicamos a la política exterior.

Ésta es una cuestión que comenzó a preocupar, en primer lugar, y de forma lógica, a los británicos durante el periodo de entreguerras. De esta forma, por ejemplo, en la obra clásica del diplomático Harold Nicolson, *Diplomacia*, señala que frente a la diplomacia clásica, absolutista, desde el final de la Primera Guerra Mundial se fue imponiendo en el mundo occidental una «diplomacia democrática». Diplomacia que se basaba en un proceso simple: «El diplomático, en su condición de funcionario del servicio civil, depende del secretario de relaciones exteriores; éste, por ser miembro del gabinete, depende de la mayoría del Parlamento, y el parlamento, por no ser más que una asamblea representativa, está

subordinado a la voluntad del pueblo soberano». Su brillante análisis, realizado en 1939 y aplicado esencialmente a Reino Unido, una democracia consolidada, le permite, no obstante, ser precavido y afirmar que a pesar de lo dicho: «Confieso, sin embargo, que a mi entender la “diplomacia democrática” no ha descubierto aún su propia fórmula», y que ésta ha de lograrse a través de un largo proceso de ensayo y errores.

La ola democratizadora del periodo de entreguerras en Europa, en la que pronto surgió una «contraola antidemocrática» en palabras de Huntington, alentó el estudio de la democratización de las políticas exteriores, incluso en jóvenes países democráticos como la España republicana de 1931. En este sentido, el constitucionalista Mirkin-Guetzevitch indicaba las bases sobre las que se organizaba esta nueva política exterior: la racionalización jurídica de la voluntad general del pueblo, incorporando las nuevas exigencias de la sociedad, asegurando el predominio del legislativo, el sufragio universal, el control democrático del pueblo a través del referéndum y la iniciativa popular, el control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes y, en definitiva, la racionalización del poder a través del Estado de derecho. El constitucionalista destacaba, precisamente, como paradigmática la Constitución republicana española de 1931.

Con el paso del tiempo el debate se amplió en otras sociedades, pero especialmente fue destacado en el caso español, en pleno proceso de transición hacia la democracia y debate constitucional. Si España debía tener un régimen político democrático, la política exterior, como una política pública más, debía ser también democrática, olvidándose de los planteamientos y actuaciones autoritarias del régimen franquista.

El debate, pues, se abrió, y pronto comenzaron las interpretaciones de lo que debía ser una «política exterior democrática». Así, por ejemplo, para el jurista Antonio Remiro Brotons, una política exterior democrática debía estar basada en dos principios:

a) Una democratización de la acción exterior, lo que implica hacer efectivo el principio de la soberanía popular en el ámbito de la política exterior hasta el límite en que su naturaleza lo permita. Una democratización que de forma concreta se debe de materializar a través

del control del Parlamento por los mecanismos así establecidos, que denomina «control político», pero también a través de una intervención específica de su respaldo, estímulo o censura de la acción gubernamental, ratificando tratados, con nombramientos diplomáticos, aprobación de presupuestos específicos, o lo que denomina un «control jurídico». El desarrollo de una política de Estado, identificando los intereses nacionales esenciales, y no de Gobierno, individualizada, comprometida. Será importante también la concertación de los grupos parlamentarios gubernamentales y de la oposición. Por último, se debe apreciar también mediante la participación de los ciudadanos a través de referendos.

b) Un internacionalismo, lo que implica la asunción por la Constitución de principios operantes de coexistencia y cooperación con los demás miembros de la sociedad internacional, para la satisfacción de los intereses comunes, además de un compromiso en la defensa de los derechos humanos, las libertades públicas, la disponibilidad para transferir el ejercicio de competencias estatales a organizaciones internacionales y la observancia de las normas del derecho internacional en el orden jurídico interno.

El politólogo Pere Vilanova inserta la política exterior de un Estado en el conjunto de políticas públicas gubernamentales y especializadas. El Estado democrático, pues, exige un determinado ciclo formal en la política exterior que requiere básicamente:

a) Una especialización del aparato del Estado dedicado a la política exterior, para dar cohesión y unidad frente a las amenazas implícitas o explícitas del entorno internacional, pero también para afrontar el reto de la seguridad. La supremacía del ejecutivo en la concepción, planificación y ejecución de la política exterior es evidente.

b) Un Parlamento que debe tener una función de control, dentro de la función general de control político del Gobierno, pero también a través de los presupuestos. La institución parlamentaria se ve reforzada por la creciente participación de los parlamentarios en organismos internacionales parlamentarios.

c) La existencia de una Administración especializada, la Administración Exterior del Estado, tanto a nivel interno como externo. Afectada en sus competencias, en algunos casos, por otras administraciones gubernamentales o regionales.

Para el politólogo Roberto Mesa, una democratización de la política exterior tiene, a priori, una respuesta unívoca: «la democratización se cumple y se desarrolla mediante la actuación de los partidos políticos y el ejercicio de las funciones de control que les competen a ambas Cámaras». Sin embargo, la práctica diaria pone de manifiesto el escaso interés de los partidos políticos por los temas internacionales, por su escasa rentabilidad electoral, junto a un creciente poder acumulado por el jefe del Ejecutivo – la fase oligárquica del proceso de toma de decisiones– y un desinterés de la opinión pública. A pesar de ello, sostiene, ha de haber otros criterios o mecanismos en una política exterior democrática: *a)* la posibilidad del ejercicio del referéndum u otras formas de iniciativa popular; *b)* el desarrollo de una política de Estado y no de Gobierno; *c)* unidad de acción en el exterior; *d)* modernización del Servicio Exterior; *e)* equilibrio en el reparto de competencias entre los poderes públicos, y *f)* una política exterior basada en tres ideas: paz, progreso y democracia.

El 26 de mayo de 1977, Marcelino Oreja, diplomático de carrera y ministro de Asuntos Exteriores, pronunció una muy interesante conferencia en la Escuela Diplomática española con el sugestivo título «La política exterior en un sistema democrático». El texto, ambientado en el Informe Murphy sobre relaciones entre el Ejecutivo y el Congreso norteamericano, del año 1975, tenía como principal objetivo exponer las características en las que se iba a basar la nueva política exterior democrática española, frente a las que habían determinado la elaborada por el franquismo, que él conocía bien por haber ocupado el importante cargo de subsecretario en el Palacio de Santa Cruz durante ese periodo. Reflexiones, por otra parte, que aspiraba a que fueran tenidas en cuenta por los futuros redactores de la Constitución española. Para el Ministro, éstos debían ser los fundamentos:

a) Su punto de partida era que los Gobiernos ya no son tanto unos órganos de ejecución sino más bien de impulso, decisión, planificación o previsión, o lo que es lo mismo, son un poder activo.

b) Por otro lado, los Parlamentos son mucho más que el «poder legislativo» y representan más bien un poder deliberante que siempre debe ser un órgano de control de la política del Gobierno.

c) Ante estos nuevos papeles y funciones era necesario proceder a una nueva distribución de competencias entre los órganos del Estado, y, especialmente, entre el Ejecutivo y el Legislativo.

d) En este sentido, la elaboración de una política exterior no correspondía a la función ejecutiva, sino a la función gubernamental y ésta debe basarse, indiscutiblemente, en el principio de la unidad de acción, máxime cuando por las características de la sociedad internacional y la estrecha relación entre política exterior y política interior, existía una dimensión internacional de casi todos los problemas internos, por lo que casi todos los departamentos ministeriales tenían intereses internacionales.

e) Esa unidad de acción sólo la podía ejercer en un Estado democrático el Ministerio de Asuntos Exteriores como «un centro de dirección y coordinación, responsable del servicio exterior del Estado y de la cooperación internacional», además de cumplir otra labor esencial: verificar si las iniciativas internacionales de los diferentes órganos de la Administración estaban orientadas en la misma línea que los objetivos del Estado.

f) Objetivos del Estado que debían ser realistas, realizables y elaborados en función del medio internacional y del medio político interno.

g) El control de esa política exterior elaborada sobre la base de estas características debía hacerlo el Parlamento mediante dos mecanismos: mecanismos jurídicos a través de los cuales se controlan los compromisos que el Estado puede adquirir con la firma de tratados, y los mecanismos de control político, como mociones, encuestas, ruegos, interpelaciones, etc.

Con este doble control se trataba «fundamentalmente de implicar a la representación popular y, consecuentemente, a toda la población del país, en la gestación, realización y control de la política exterior».

En definitiva, las características básicas de una política exterior democrática deberían ser las siguientes:

1. La elaboración de una política de Estado, y no de Gobierno, en la que de forma precisa se establecen la relación de objetivos básicos, prioritarios, para la defensa de los intereses nacionales y el logro de la seguridad necesaria, no sujetos a cambios de partido o intereses, expuestos con claridad por el ejecutivo correspondiente y sobre los que debe existir el mayor consenso posible entre los partidos políticos, opinión pública y otros actores sociales. Objetivos que se plantean en función de las características cambiantes del sistema internacional sobre el que se va a desarrollar esa política, pero a su vez en función de la posición internacional que el Estado ocupa en el sistema y los intereses nacionales.

2. Esa política de Estado debe estar sometida a un control democrático por parte del Parlamento. Un control que se puede ejercer de muy variadas formas, desde las discusiones y votaciones en pleno a la actuación de las comisiones de Asuntos Exteriores. El Gobierno está interesado en momentos concretos en asociar al Parlamento en la gestión de alguna actividad exterior. No olvidemos, por último, que la doctrina y la práctica parlamentaria en los Estados democráticos permiten recientemente, incluso, hablar de una «diplomacia parlamentaria». Por último, hay que recordar las actividades de un Parlamento democrático en la búsqueda de una legitimidad a través de la participación de sus representantes en la Unión Parlamentaria, en las Asambleas de las organizaciones internacionales o en las reuniones entre los grupos parlamentarios

3. El papel de la opinión pública se considera esencial en el proceso de control de la política exterior, pero también como un elemento de presión que permite orientar de una determinada manera esa política en respuesta a las demandas sociales generales y también para aprobar o rechazar la política exterior que los poderes deciden, implicando a esa opinión pública en los temas internacionales. Ese papel que se identifica

con la sociedad civil en un Estado democrático, debe ser alentado por los poderes públicos y los partidos políticos a través del desarrollo de una cultura política «internacionalista», o lo que es lo mismo, que en la agenda de lo que se ha denominado como «esfera pública» se introduzcan los temas de política exterior. También los medios de comunicación desempeñan un papel central en el impulso de la información, del debate y la presión. Por otro lado, la legislación vigente debe admitir la posibilidad de una intervención de esa opinión pública a través de iniciativas o convocatoria de referendos que permitan legitimar una determinada decisión, norma o tratado. En suma, es hacer efectivo el principio de la soberanía popular en el ámbito de la política exterior.

4. El papel de los partidos políticos en un régimen pluralista es también básico. Unos partidos que aspiran a conquistar y ejercer el poder, pero también a actuar de intermediarios entre gobernantes y gobernados. Para ello necesitan dar pruebas de su responsabilidad en la elaboración de sus programas, un buen conocimiento de los problemas que preocupan a los ciudadanos y dar respuestas específicas que deben poner en práctica desde el Gobierno o la oposición. Por último, no debemos olvidar las importantes relaciones entre los partidos políticos nacionales y sus homólogos extranjeros, especialmente a través de las Internacionales de partidos que aspiran a hacer prevalecer la solidaridad ideológica sobre los comportamientos nacionales, conseguir una homologación y una ayuda externa para el logro de objetivos internos.

5. Esa política de Estado debe ejecutarse a través de una Administración Exterior. Una Administración moderna, democrática, eficaz, responsable, profesionalizada y autónoma, que responda al principio básico de la unidad de acción en el exterior, en la que se integran órganos, servicios e instituciones de la Administración del Estado que desempeñan sus funciones en el extranjero o ante una organización internacional. Se hace así, pues, necesario el desarrollo de un modelo de Administración cuya función consiste en la ejecución y desarrollo de la política exterior definida por el Gobierno ordenada hacia la acción fuera

de nuestras fronteras, coordinada, responsable y siempre, la haga quien la haga, que responda a los intereses generales del Estado y no a los intereses nacionalistas, regionalistas o locales.

6. Esa política exterior democrática, asentada sobre esos caracteres internos, se universaliza en un doble sentido: por un lado, apostando firmemente por una ampliación de las relaciones diplomáticas a todos aquellos Estados que respeten los principios del derecho internacional y los valores comunes en los que se basa la comunidad internacional; por otro lado, integrándose plenamente en la sociedad internacional del momento, a través principalmente de su incorporación a las organizaciones internacionales, asumiendo los compromisos establecidos en los tratados o actas fundacionales, y actuando de forma activa y en función de su estatus en la defensa de la paz, la democracia, la solidaridad, los derechos humanos, la igualdad entre los Estados y los pueblos y la cooperación global.

7. El logro de un internacionalismo comprometido, a través del cual se asumen los principios y normas contenidos en el derecho internacional aplicándose al derecho interno se considera un objetivo central. Esta asunción de un internacionalismo activo debe reflejarse de forma continua en la Constitución y en el derecho derivado.

8. Este proceso de cambio político democrático, con una participación activa de la sociedad y los partidos políticos o con un control democrático efectivo, logra también dos objetivos. En primer lugar consigue una legitimidad internacional una vez que se ha logrado la legitimidad interna, a través del reconocimiento del Estado o del Gobierno por parte de otros Estados que son libres de proceder; una legitimidad que ha de basarse, básicamente, en la consideración de que ese Estado asume los valores comunes constitutivos y vigentes en la comunidad internacional. En segundo lugar, a través de una homologación del Estado, del régimen político y de los actores sociales, a través de su reconocimiento y admisión en las organizaciones internacionales, especialmente regionales, y en otros actores intraestatales no gubernamentales que actúan en la sociedad internacional, como las Internacionales de Partidos, Sindicales o Asociaciones Empresariales.

9. Consecuencia última y no menos importante, es que esta política democrática conduce a una situación de paz democrática, o lo que es lo mismo, que la democracia es un factor esencial para la paz. La tesis de la «paz democrática» ha sido defendida por numerosos autores y se ha visto constatada empíricamente por la historia. Por ello, es lógico pensar que esta democratización produzca importantes dividendos de paz al Estado que así lo asuma, sin que por ello la guerra o la violencia desaparezca frente a otros Estados o regímenes no democráticos ante amenazas directas. JCP

Véanse: Administración exterior, Ministerio de Asuntos Exteriores, Política exterior, Relaciones internacionales.

POLÍTICA EXTERIOR Y DE SEGURIDAD COMÚN/POLÍTICA EUROPEA DE SEGURIDAD Y DEFENSA (PESC/PESD) / Common Foreign and Security Policy, Security and Defense European Policy / Politique Étrangère et de Sécurité Commune, Politique Européenne de Sécurité et Defense.

La Política Exterior y de Seguridad Común constituye el segundo pilar de la Unión Europea desde que el Tratado de Maastricht de 1992 así lo estableciera; su esencia y naturaleza es intergubernamental frente al primer pilar de esencia y naturaleza supranacional en el que se incluyen las políticas comunitarias.

Los cinco objetivos propios de la PESC son:

- la defensa de los valores comunes, de los intereses fundamentales y de la independencia de la Unión. El Tratado de Ámsterdam añade que esta defensa incluye la integridad de la Unión y que debe hacerse de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas;
- el fortalecimiento de la seguridad de la Unión y de sus Estados miembros en todas sus formas;
- el mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas, con los principios del Acta final de Helsinki y con los

objetivos de la Carta de París. El Tratado de Ámsterdam recuerda de manera expresa que se incluyen aquí los principios y objetivos relativos a las fronteras exteriores;

- el fomento de la cooperación internacional; el desarrollo y la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

En el año 1992 se midieron las verdaderas voluntades políticas de los Gobiernos de los doce países de la Comunidad para realizar aquellos esfuerzos que tuvieran como conclusión última la unión económica y monetaria, al igual que la unión política del continente europeo. Las conferencias intergubernamentales para tratar ambas cuestiones tuvieron lugar a lo largo de 1992 bajo la hospitalidad holandesa y los mecanismos comunitarios trabajaron para hacer posibles los primeros pasos de la incipiente unidad política y, como señalaba el Acta Única de 1986, para «establecer progresivamente el mercado interior en el transcurso de un periodo que terminará el 31 de diciembre de 1992».

Más allá del resultado de la Cumbre de Maastricht y cuando los problemas para la unión económica y monetaria parecían superados, el gran escollo para llevar adelante este proyecto eran, sin lugar a dudas, los distintos proyectos de unión política y la forma de articular la Política Exterior y de Seguridad Común. Después del papel desempeñado por Europa en la crisis del Golfo, de los sucesivos fracasos mediadores en la guerra yugoslava y de las irreconciliables posiciones de los socios comunitarios en la futura política de seguridad, la unidad política de este continente parecía en estos últimos meses de 1991 y primeros de 1992 más un sueño que una realidad cercana.

Las diferentes posturas de los doce Gobiernos ante el proyecto de Política Exterior y de Seguridad Común que se planteaba en Maastricht expresaban, y de hecho continúan haciéndolo, distintos objetivos e intereses internacionales, diferentes percepciones de la seguridad europea, interpretaciones encontradas de la cooperación política y, por supuesto, distinta idea de la relación presente y futura con los Estados Unidos. Si a esto le sumamos la inexistencia dentro del proceso de unidad de elementos

políticos e institucionales homogeneizadores de las diferentes posiciones más allá de las Cumbres, ya sean al nivel que sean, muchos y milagrosos habrían tenido que ser los esfuerzos desarrollados para que el resultado último de este proceso que se inició en diciembre de 1991, y que se consagró con el Tratado de Unión Europea de 1992, no fueran en este ámbito de la Política Exterior y de Seguridad Común, el del fracaso relativo. Estas razones explican las inmensas dificultades que tuvo la Presidencia holandesa de la Comunidad para presentar un «proyecto de Política Exterior y de Seguridad Común» al gusto de la unanimidad de los Gobiernos europeos. Tres, si no cuatro, fueron las reformas que se tuvieron que realizar para llegar al texto definitivo que se presentó a la Conferencia de diciembre, intentando salvar en Noordwijk (Holanda) en los días anteriores a su convocatoria, la última amenaza británica respecto a los seis vetos que podía establecer a las «seis cuestiones inaceptables» del proyecto en discusión.

Si era posible avanzar en el tema delicado de la Política Exterior y de Seguridad Común, la única vía posible era la del consenso, con las ventajas e inconvenientes que ello tenía. En otras palabras, o había Política Exterior y de Seguridad Común al gusto de todos, o no había firma del Tratado de Unión Europea.

El espíritu de los días anteriores a Maastricht era el de romper un círculo inmovilista permanente en la Comunidad según el cual, la imposibilidad de adoptar posiciones políticas y de seguridad comunes encontraba explicación en las dificultades para avanzar en un proceso de unidad política del que se derivara todo lo demás. Para otros, principalmente algunos de los planteamientos gubernamentales, el proceso de unidad política no podía avanzar si los Estados europeos no determinaban antes en dónde y cómo querían desarrollar su política de seguridad. De ahí la iniciativa militar franco-alemana de ejército europeo y la cumbre de la Organización del Tratado del Atlántico Norte en Roma en noviembre de 1991.

El Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992 por los representantes de los doce Estados miembros de la Comunidad Europea, establecía el principio de la solidaridad exterior con

el resto del mundo como el principio fundamental que regulaba el denominado segundo «pilar» de la Unión Europea referido a la Política Exterior y de Seguridad Común recogida en el Título V del Tratado. Este era un «cimiento» del proceso de integración que, a pesar de tener antecedentes en el Acta Única como hemos explicado, era completamente novedoso en contenidos, disposiciones y peculiar en el proceso decisorio; pero también era, y sin lugar a dudas continua siéndolo, el pilar más discutido y controvertido. La necesidad de estructurar la Política Exterior y de Seguridad Común fue uno de los elementos que más pesaron en la reforma de los Tratados y, por otro lado, la obtención de un consenso sobre este ámbito en la discusión del Tratado de la Unión Europea, fue una labor larga y difícil, lo que explica que fuera el último capítulo cerrado en la negociación. En la solución de esta última cuestión referida a la futura seguridad europea se centraba el éxito de este proceso que tenía, y tiene, como última ambición la unidad política y una política exterior común.

La Conferencia Intergubernamental que inició sus trabajos en Turín en marzo de 1996 para reformar las bases de la Unión Europea, después de más de un año de trabajo en donde sus distintas Comisiones hicieron posibles las propuestas para reformar el Título V del Tratado de Unión Europea: «La Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea», supuso el símbolo de una gran decepción. Puede asegurarse, incluso después del Tratado, que la Unión Europea seguía sin tener capacidad para asumir responsabilidades políticas y de seguridad en el exterior que estuvieran en consonancia con su poder económico.

El Proyecto de Tratado de Ámsterdam presentado en el Consejo Europeo celebrado en esta ciudad el 16 y 17 de junio, y que fue firmado en el mes de octubre de 1997, puede tener una doble interpretación: por un lado, la consideración pragmática del nuevo Tratado como un «paso corto» en las bases políticas y jurídicas, pero supeditado al objetivo prioritario de la Unión Económica y Monetaria y a la moneda única. Y por otro lado, las posiciones más voluntaristas que, después de valorar las deficiencias en el funcionamiento del Tratado de Maastricht en su Título V, esperaban de este texto de Ámsterdam un «salto» cualitativo en la Política Exterior y de

Seguridad Común que, posiblemente, la Unión Europea con sus bases políticas y económicas, en aquel momento y en este actual no está en situación de dar.

La PESC, por lo tanto, en el texto del Tratado por el que se estableció una Constitución para Europa, presentado en junio de 2003 a todas las instituciones y Estados de la Unión, heredó gran parte del carácter intergubernamental que ya establecieron la Cooperación Política Europea y el Tratado de Unión Europea, superando la distinción formal dentro de la Acción Exterior y la división en pilares que tenía el proceso de integración, pero manteniendo idéntica problemática, producto, en gran parte, de la división histórica existente entre los Estados miembros que mantienen diferentes, incluso encontradas, ideas y modelos dentro del ámbito de la seguridad. La Constitución consagra los instrumentos tradicionales dentro de esta PESC: las posiciones comunes y las acciones comunes.

La «política de defensa» de la Unión Europea, la que algunos ya consideran «cuarto pilar» del proceso de integración, como ya ocurriera en Maastricht, se coloca como un paso posterior al de la seguridad, como señala el Artículo 17 del actual Tratado de la Unión Europea. En este capítulo se sigue manteniendo ese difícil equilibrio entre la Unión Europea Occidental, la que parece apuesta fundamental, y la Alianza Atlántica, la que en la práctica ha sido la apuesta real y efectiva. Es cierto que en este Tratado se han incluido, por primera vez, en su Artículo 17.2, las denominadas «acciones Petersberg», misiones de mantenimiento o de restablecimiento de la paz y las acciones humanitarias.

La solución en este ámbito de la política de seguridad y de la política de defensa tampoco es fácil, pasa por definir el nivel de independencia y autonomía que deseamos para la Política Exterior y de Seguridad Común, lo que supone no sólo considerar un nuevo ámbito de relación con «nuestros socios atlánticos occidentales», sino plantear con sinceridad el verdadero límite de nuestras posibilidades: políticas, militares y económicas. En el nuevo Tratado de Lisboa se confirmaron gran parte de estos objetivos políticos dentro de la Iniciativa Europea de Seguridad y Defensa. GPL

Véanse: Iniciativa de Defensa Estratégica; Iniciativa Europea de Seguridad y Defensa; Misiones «Petersberg»; Unión Europea Occidental.

POLÍTICAS COMUNITARIAS / Communities Policies / Politiques Communautaires.

Dentro del ámbito de la integración europea, expresión que hace referencia a las áreas de actuación comunitarias cuyo proceso de toma de decisiones se inscribe en el método de integración desarrollado en la Unión Europea. También se suele hacer referencia a ellas como políticas comunes.

Las características de las políticas comunitarias son, básicamente: estar orientadas al logro de algunos de los fines de la Unión; estar dirigidas por la Comisión Europea, estar dentro del Tratado de la Comunidad Europea; conceder un papel singular al Parlamento Europeo; y, poder ser objeto de recurso ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

La Comunidad Económica Europea –junto a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y la Comunidad Europea de la Energía Atómica parte del primer pilar comunitario y una de las tres comunidades fundadoras– son competentes para actuar en una serie de ámbitos que definen las políticas comunitarias. Es decir, las decisiones que les afectan se adoptan según el método de integración que implica a todas las instituciones comunitarias. Concretamente son diecisiete esos ámbitos de actuación: libre circulación de mercancías; agricultura; libre circulación de personas, de los servicios y capitales; transporte; competencia, ámbito fiscal y aproximación de las legislaciones; política económica y monetaria; política comercial común; política social, educación, formación profesional y juventud; cultura; Salud Pública; protección de los consumidores; redes transeuropeas; industria; cohesión; medio ambiente; desarrollo.

El grado de comunitarización o de integración (procedimiento que ha consistido en transferir un ámbito de competencias desde el segundo o tercer pilar –Política Exterior y de Seguridad Común, cooperación en cuanto asuntos de justicia e interior– al primer pilar, es decir, a la Unión

Europea) mide el nivel de transferencia de competencias nacionales hacia las comunitarias y varía según los ámbitos. De esta manera podemos hablar de políticas muy integradas entre las que deben considerarse:

1. La Política Agrícola Común (PAC), que representa cerca del 40 % del presupuesto comunitario con tendencia a la baja;

2. La Política Comercial Común, sus primeros pasos se observan en el ámbito de las diferentes rondas negociadoras del GATT desde los años sesenta, en la actualidad se desarrolla en las negociaciones de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en las que la Comisión Europea negocia, para y en nombre de la Unión Europea sobre el mandato del Consejo de la Unión Europea.

3. La Política común de los transportes, armonización técnica y social, competencia, servicios públicos.

4. La Política Monetaria es a partir del 1 de enero de 1999 la única política monetaria dentro de los países que han alcanzado la tercera fase de la unión económica y monetaria, administrada por el Banco Central Europeo sustituyendo a las políticas nacionales en la definición, por ejemplo, del precio del dinero y los tipos de interés. Y también las políticas compartidas entre la Unión y los Estados miembros, entre las que se encuentran:

5. La política de cohesión económica y social encaminada a reducir las disparidades entre las distintas regiones de la Unión Europea se lleva a cabo en estrecha cooperación entre los Estados miembros y la Unión Europea. Sus objetivos se fijan en el ámbito europeo. Se aplican a las autoridades locales y se basan en cuatro fondos: el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER); el Fondo Social Europeo (FSE); el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) y el Fondo de Cohesión. La cohesión económica y social es la segunda política comunitaria en términos de gasto.

6. En los ámbitos de educación, cultura, formación, investigación, salud, protección social y empleo, cada país conserva su autonomía. La Unión Europea impone unas normas mínimas, aunque los Estados

miembros son libres de adoptar medidas más estrictas. Asimismo, fomenta la coordinación de las acciones nacionales, difunde la innovación y pretende ser un foro de intercambio.

Por otra parte, el Tratado de Maastricht instauró la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) en 1992 como un marco de cooperación en la esfera de la política exterior. Constituye el segundo pilar de la Unión Europea.

Finalmente, es necesario referirse a la cooperación policial y judicial en materia penal, segundo pilar creado por Maastricht y modificado por el Tratado de Ámsterdam al introducir dentro de las políticas comunitarizadas del primer pilar la política de asilo, control de fronteras exteriores, inmigración, circulación de personas y cooperación judicial. Por su parte, el Tratado de Niza ha previsto que algunas decisiones podrán adoptarse por mayoría cualificada y en codecisión con el Parlamento, si los países miembros así lo decidiesen por unanimidad.

Tras el fracaso constitucional, las reformas que introduce el Tratado de Lisboa confirman un notable reforzamiento intergubernamental a pesar de la extensión de la mayoría cualificada a 43 nuevas áreas, especialmente significativas en el caso de la energía y servicios de interés general.

El recorte más importante reside en la eliminación de la tramoya constitucionalista para dejar al desnudo lo que realmente era aquella reforma: máximo control por parte de los Estados y reforzamiento de éstos en el sistema institucional con las implicaciones que de ello se derivan para las políticas comunitarias, ya que los Estados, a través de los Gobiernos y de los parlamentos nacionales, dispondrán de mecanismos más flexibles para la revisión de las políticas comunitarias, los procedimientos legislativos o la reducción del voto por unanimidad.

Como es evidente, el reforzamiento de los Estados supondrá también la posibilidad de hacer revisiones renacionalizando o devolviéndoles competencias, algo que ningún tratado comunitario admitió en el pasado.

AMJ

Véanse: Acervo comunitario; Integración europea; Política agraria común; Política exterior y de seguridad común; Unión Europea.

POPULISMO / Populism / Populisme.

El término «populismo» se utiliza tanto para designar un tipo de movimientos políticos como un conjunto de prácticas y formas de hacer política. El populismo como movimiento nació en la Rusia zarista en la década de 1870 y fue obra de intelectuales radicales que buscaron el contacto con el pueblo. Los populistas rusos idealizaron al campesinado, en el que creyeron encontrar la quintaesencia del pueblo, y se inspiraron en la comunidad rural rusa para proyectar una sociedad socialista. Este tipo de populismo (*narodnichestvo*) de corte agrarista está presente en políticos como el socialista Alexander Herzen (1812-1870) y el anarquista Mijaíl Bakunin (1814-1876), así como en escritores como Fiodr Dostoyevski (1821-1881) y León Tolstoi (1828- 1910). Aunque el campesinado no se adhirió mayoritariamente al movimiento, las ideas populistas inspiraron la creación del Partido Social Revolucionario en Rusia y el surgimiento de partidos agrarios de éxito en países de Europa oriental como Polonia, Bulgaria y Rumanía. El otro ejemplo característico del populismo agrario lo encontramos en Estados Unidos, donde el movimiento –diferente del ruso en muchos aspectos– surgió en torno a 1890 y canalizó las frustraciones de muchos agricultores modestos del sur y este del país ante el rápido proceso de modernización. El populismo estadounidense –un tipo de radicalismo agrario– denunció a los grandes financieros y al capitalismo, exigió ayudas gubernamentales para el campesino, y reivindicó los métodos de la democracia directa en contra de las instituciones representativas. Tras alcanzar su mayor éxito con la designación del populista William J. Bryan como candidato demócrata para las elecciones presidenciales de 1896, el movimiento se desintegró y desapareció rápidamente.

En la estela de estos dos primeros ejemplos, algunos teóricos encuentran rasgos de populismo agrario en líderes y movimientos posteriores que comparten la preocupación por los problemas de los pequeños productores rurales ante la modernización y se oponen a soluciones jerárquicas, propugnando en cambio la cooperación igualitaria a escala local. Proudhon, Ghandi o J. Nyerere se podrían agrupar en este campo.

El populismo como práctica política es mucho más amplio y diverso, y resulta difícil por tanto reducirlo a un conjunto de principios comunes. Más que de populismo cabe hablar de «populismos», dadas las variantes que aquél adopta. La parquedad de los programas populistas dificulta, por otra parte, el análisis teórico. En todos los casos, no obstante, los populismos comparten la apelación al «pueblo» como instancia legitimadora y fuente de inspiración. El concepto de «pueblo» manejado por el populismo suele subrayar sus aspectos integradores: se postula una marcada homogeneidad social del mismo, y se le considera depositario exclusivo de valores positivos, específicos y permanentes. Todos los populismos, por último, pretenden establecer una relación directa entre el líder y el pueblo en su conjunto, superando la política de partidos que dividen, se afirma, a la sociedad. No es de extrañar que, como señalan la mayoría de los teóricos, el populismo surja como respuesta a la «crisis de representación» que experimentan sociedades sometidas a un rápido proceso de modernización y urbanización.

Se pueden enumerar otros rasgos, menos generalizables, que pueden estar presentes o no en las distintas manifestaciones de los populismos concretos. El nacionalismo suele ser un elemento presente, así como las críticas a las influencias exteriores y a los grupos e individuos tildados de antipatriotas. En algunos casos se llega a la desconfianza hacia las minorías y a la xenofobia. En el plano económico son comunes el proteccionismo y el intervencionismo económico, así como las críticas al capitalismo sin que ello signifique necesariamente aplicar políticas socialistas. El antiintelectualismo y el antielitismo son también rasgos comunes. Muchos populismos incorporan, asimismo, un acusado culto a la personalidad del líder. En un sentido peyorativo se suele tildar a los populismos de ser poco más que retórica demagógica, y de conquistar la adhesión de las masas con políticas clásicas de «pan y circo». En el plano político, se ha hablado de democracia populista para referirse regímenes que reivindican métodos de democracia directa como el referéndum, la asamblea popular, la asamblea y la revolución. También se ha hablado de dictaduras populistas, entre las que la Argentina de Perón y la Alemania de

Hitler se rían los mejores ejemplos; y de rasgos populistas en los regímenes parlamentarios democráticos, como en la Italia de Giolitti y en otros países europeos en la época del «gran imperialismo».

Existen múltiples clasificaciones que tratan de poner cierto orden en la variedad de prácticas políticas que pueden ser calificadas de populistas. En 1963 Di Tella propuso una clasificación en cinco clases de partidos políticos identificables como otras tantas variantes del fenómeno populista:

a) partidos interclasistas de integración, como el PRI (Partido Revolucionario Institucional) mexicano, el Partido Socialdemócrata y el Partido Trabalhista Brasileiro en Brasil;

b) partidos apristas, como el APRA (Alianza Popular Revolucionaria Americana) en Perú, la Acción Democrática de Venezuela, el PRD (Partido Revolucionario Dominicano) y el PLN (Partido de Liberación Nacional) de Costa Rica;

c) partidos nasseristas (a partir de la figura del presidente egipcio Gamal Abdel Nasser) o militaristas reformistas;

d) partidos socialrevolucionarios o castristas;

e) partidos peronistas.

Se han intentado también sistematizar los populismos a partir de las características de las sociedades en que surgen, sociedades que en todos casos están sometidas a procesos de cambio rápido y más o menos traumático:

a) populismos en sociedades en transición y urbanización acelerada, como en el Irán de Mossadeg a comienzos de la década de 1950, el Egipto de Nasser, el México de Lázaro Cárdenas en la década de 1930, el Brasil de Getulio Vargas o la Argentina de Perón;

b) populismos en sociedades recién descolonizadas, como la Indonesia de Sukarno, el Ghana de Kwame Nkrumah o la Argelia de Ahmed Ben Bella;

c) regímenes que suceden a la caída de monarquías tradicionales, como en la Turquía de Mustafa Kemal, el Irak de Abdul Karim Kassem o el Yemen de Abdullah al-Sallal;

d) países que sufren un bloqueo institucional, como la India de Indira Gandhi en los años 1970 o el Pakistán de Alí Bhutto;

e) países en los que se desintegran las estructuras estatales, como la Rusia de Boris Yeltsin o la Ucrania de Alexander Lukatchenko.

El debate sobre el populismo ha cobrado actualidad entre finales del siglo XX y comienzos del XXI, debido a la afluencia de tres tipos de fenómenos. Primero, la extensión de la globalización y el surgimiento de movimientos altermundistas o alterglobalistas que, en ocasiones, incorporan rasgos populistas. Segundo, la crisis de las democracias representativas europeas y el paralelo resurgir del populismo incorporado a partidos de extrema derecha como el *Front National* de Jean-Marie Le Pen en Francia, la *Lega Nord* en Italia o el Partido Liberal de Austria (FPÖ) de Jörg Haider. Tercero, la llegada al poder en América Latina de una serie de líderes de izquierda, tildados de populistas por sus detractores, entre los que destacan políticos por otra parte tan dispares como Hugo Chávez en Venezuela y Evo Morales en Bolivia, así como el travahista Luiz Ignacio Lula da Silva, el peronista Néstor Kirchner en Argentina, o el izquierdista Tabaré Vázquez en Uruguay. Hugo Chávez, cuya ideología mezcla el bolivarianismo panamericanista con el nacionalismo, el socialismo, el indigenismo y el populismo, ha desplegado una activa política exterior que busca unir a América Latina contra la influencia de Estados Unidos con el anuncio de iniciativas como el ALBA (Alternativa Bolivariana de las Américas) que se contraponen al ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas) impulsado por Washington. Como instrumento, Venezuela ha recurrido a una activa diplomacia del petróleo que se apoya en las enormes reservas del país (quinto productor mundial de petróleo) para conceder hidrocarburos a precios preferenciales a países como la Cuba de Fidel Castro –el principal aliado de Chávez, junto con Evo Morales– y República Dominicana. Los demás países latinoamericanos han oscilado entre las simpatías y el rechazo hacia el chavismo, y en especial hacia los rasgos más extremos de su retórica bolivariana y antiestadounidense. CS

Véanse: Internacionalismo; Socialismo.

POTSDAM (Conferencia de) / Potsdam (Conference of) / Potsdam (Conférence de).

Celebrada en las proximidades de Berlín entre el 17 de julio y el 2 de agosto de 1945, fue la última conferencia que reunió a los máximos dirigentes de los tres grandes aliados de la Segunda Guerra Mundial – Estados Unidos, Reino Unido y Unión Soviética–. En ella se trataron cuestiones como la administración de la Alemania ocupada, la rendición de Japón o la configuración de los Gobiernos de los países de Europa central y los Balcanes. En esencia, más que arrojar grandes acuerdos, la conferencia plasmó las diferencias cada vez más evidentes entre los vencedores de la guerra, y tendió a consolidar el reparto de poder en Europa que conduciría a la Guerra Fría.

Varias cuestiones habían despertado recelos y desconfianza entre los aliados desde la Conferencia de Yalta, celebrada en febrero de 1945. El 6 de marzo Stalin había contravenido la Declaración sobre la Europa liberada, proclamada en Yalta, al imponer la formación de un Gobierno comunista en Rumanía. A las pocas semanas, el líder soviético recriminó a Roosevelt una supuesta tentativa de hacer la paz por separado con Alemania, por las conversaciones mantenidas entre los generales Alexander y Kesselring. Al mismo tiempo, y pese a los telegramas de protesta enviados por Churchill y Roosevelt, Stalin seguía sin permitir a los representantes del Gobierno polaco en el exilio acudir a Moscú para entrevistarse con la comisión encargada de asegurar el proceso democrático en el país.

Tras la rendición incondicional de Alemania, firmada por el general Jodl el 8 de mayo, las tropas británicas y estadounidenses habían llegado a ocupar una franja de unos cien kilómetros de territorio más de lo que les correspondía según la delimitación establecida en Teherán y Yalta. Aunque Churchill, receloso en extremo del imperialismo soviético, contaba con esta posición como una baza a jugar a su favor en futuras negociaciones con la Unión Soviética, el 21 de junio el nuevo presidente estadounidense, Harry S. Truman –sucesor de Roosevelt, fallecido el 12 de abril–, ordenó que las tropas retrocedieran hasta las demarcaciones fijadas.

Durante mayo y junio, Truman mantuvo contactos con Churchill y Stalin por medio de sendos emisarios especiales, Joseph E. Davies en Londres y Harry Hopkins en Moscú. Hopkins recibió de Stalin reproches por la interrupción de los préstamos y arrendamientos concedidos por Estados Unidos durante la guerra, así como por la admisión de Argentina – país que había flirtado con la Alemania nazi– en las Naciones Unidas. Stalin también comunicó la fecha en que la Unión Soviética entraría en guerra con Japón: el 8 de agosto, exactamente tres meses después de la capitulación alemana. En estos contactos se fijó la convocatoria para una cumbre a alto nivel, que debería comenzar en Berlín el 15 de julio.

La conferencia tuvo lugar en el antiguo palacio imperial de Cecilienhof, en Potsdam, cerca de Berlín, y de hecho no se inició hasta el 17 de julio, por llegar Stalin con retraso. En primer lugar, Truman pidió a Stalin la confirmación de que la Unión Soviética entraría en guerra con Japón en agosto, lo que para Estados Unidos podía suponer un apoyo determinante de cara a que la guerra del Pacífico no se prolongara en exceso. Sin embargo, pocos días después, durante el curso de la conferencia, Truman fue informado del éxito del primer ensayo nuclear en Alamogordo (Nuevo México), lo que cambió radicalmente su perspectiva respecto de la implicación soviética en la guerra contra Japón.

El más importante acuerdo de la conferencia fue la creación de un Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de las cinco potencias (Estados Unidos, Unión Soviética, Reino Unido, Francia y China), que se reuniría periódicamente y se encargaría de redactar los detalles de los Tratados de paz con los países vencidos. La Comisión consultiva europea creada en la conferencia de Moscú de 1943 se declaró disuelta. En cuanto a Alemania, se decidió su completo desarme y desmilitarización, la prohibición del partido Nacional-Socialista, la abolición de todas las leyes nazis, el juicio de los criminales de guerra y el control de la educación. Aunque existía un compromiso de descentralizar el país, no se adoptaron a este respecto decisiones concretas, y cada potencia ocupante mantendría la autoridad suprema sobre su propia zona de ocupación, así como el derecho de veto en los asuntos dependientes del Consejo de Control interaliado.

La cuestión de las reparaciones de guerra resultó más controvertida, al negarse británicos y estadounidenses a aceptar la cifra de 10.000 millones de dólares pactada en Yalta como «base de discusión». Por su parte, los anglosajones protestaron por la creación de Gobiernos no democráticos, bajo tutela de la Unión Soviética, en Bulgaria y Rumanía, a lo que Stalin respondió refiriéndose a su no injerencia en relación con Grecia (recordando el acuerdo firmado con Churchill, un año atrás, sobre esferas de influencia). Otro problema pendiente era la admisión de Italia en las Naciones Unidas, que Stalin se negaba a aceptar. En cuanto a la cuestión polaca, pese a que en Teherán Churchill había sido el primero en defender el desplazamiento del país hacia el oeste, fueron ahora Reino Unido y Estados Unidos quienes plantearon mayores reticencias, por las dificultades del traslado de la población alemana de la región comprendida al este de la línea Oder-Neisse. Además, en Yalta no se había especificado cuál de los dos ríos llamados Neisse marcaría la frontera entre Alemania y Polonia, y la Unión Soviética había optado unilateralmente por fijarla en el situado más hacia el oeste.

Entre el 25 y el 28 de julio la conferencia se vio interrumpida por las elecciones británicas, en que Churchill salió derrotado frente al laborista Clement Attlee (que había estado presenciando las discusiones como invitado). Tras este ínterin, el recientemente nombrado secretario de Estado de Estados Unidos, James Byrnes, sugirió un intercambio de concesiones que a la postre daría forma a los acuerdos definitivos. Estados Unidos y Reino Unido aceptaron la frontera de Polonia impuesta por Stalin (en el informe oficial se limitaban a admitir formalmente que la delimitación de la frontera occidental de Polonia se aplazara «hasta el establecimiento de la paz»), y, dando por buena la exigua ampliación del Gobierno polaco a algunos miembros no comunistas, declararon disuelto el Gobierno exiliado en Londres. También aceptaron la transferencia de la región de Königsberg a Rusia. Por contra, la Unión Soviética renunció al cobro de un monto concreto en metálico en concepto de reparaciones, y aceptó que éstas se realizaran por medio de las apropiaciones efectuadas en su zona ocupada, además del 15 % del utillaje industrial básico utilizable y del 10 % del utillaje industrial no indispensable de las otras

zonas. Las reparaciones de Alemania hacia Polonia quedaban en manos de la Unión Soviética. Además, Stalin se comprometía a apoyar la solicitud italiana de ingreso en la ONU.

Tras esto, la conferencia fue clausurada el 2 de agosto, y otras cuestiones relativamente menores, como el reparto de las marinas de guerra y mercante alemanas o la tutela de las colonias italianas, se delegaron en el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores y en otros comités técnicos.

Pese a los acuerdos, el clima de desconfianza generado entre los vencedores hizo que los resultados de la conferencia fueran acogidos con escepticismo en Occidente, ante la realidad de la imposición sobre Europa central y oriental de lo que no tardaría en conocerse como «telón de acero». Por otra parte, los acontecimientos inmediatamente posteriores a la reunión de Yalta habían demostrado ya que el mundo de la posguerra vendría definido más por las estrategias y capacidades militares de las grandes potencias que por los pactos y declaraciones emanados de las cumbres diplomáticas. CLG

Véanse: Conferencias aliadas; Oder-Neisse (Línea); Segunda Guerra Mundial; Yalta (Conferencia de).

PREVENCIÓN / Prevention / Prévention.

Conjunto de acciones que trata de evitar un daño a nuestros intereses nacionales o simplemente evitar la escalada en un conflicto. La diplomacia preventiva procura detener los conflictos antes de que se desencadene un conflicto bélico. La prevención comprende la alerta temprana, la mediación, así como el fomento de la confianza entre las partes.

Una de las principales formas de acción de las Fuerzas Armadas es la prevención, que es especialmente eficaz cuando se une a la diplomacia preventiva. En este ámbito se enmarcan las operaciones de paz, que se pueden dividir en dos grandes categorías: operaciones de mantenimiento de paz y misiones de observación de la ONU u otros organismos de seguridad, como puede ser la OSCE. La principal protagonista en misiones de prevención de conflictos son las Naciones Unidas, con sus fuerzas de

mantenimiento de la paz («casos azules»), que son unidades que algunos países ponen a disposición de la ONU para determinada misión. Estas unidades están provistas de armas ligeras, que solamente pueden utilizar para defensa propia. Se parte del principio de neutralidad entre las partes en conflicto y de que su misión es la de observar e informar sobre treguas o cesaciones al fuego, vigilar las zonas de contención o áreas desmilitarizadas, como por ejemplo la línea verde en Chipre que separa a grecochipriotas de turcochipriotas, manteniendo a los adversarios separados. Otra misión de prevención es la de observación, que lleva a cabo personal militar o civil, en todo caso sin armas, que realizan tareas de apoyo en el fortalecimiento de instituciones y administraciones locales, derechos humanos, desminado, reinserción de combatientes en la vida civil o reparto de agua y alimentos.

La forma de prevención más difundida es la disuasión, aplicada desde la Antigüedad. Las legiones romanas distribuidas por todo el Imperio ejercían con su presencia una labor de disuasión frente a cualquier intento de rebeldía contra Roma, que era la base de la denominada *Pax romana*. Pero la disuasión por antonomasia es la disuasión nuclear que, hasta la fecha, es la única que no ha fracasado nunca.

La Carta de las Naciones Unidas sólo autoriza el empleo de la violencia como defensa ante un claro caso de ataque. Sin embargo, tras los ataques contra las Torres Gemelas, Estados Unidos aprobó una Estrategia de Seguridad Nacional que contemplaba el ataque preventivo, como medio para oponerse a una amenaza, como es la terrorista. Esta política llevó a Estados Unidos a lanzar un ataque preventivo (*pre-emptive*) contra el Gobierno de Saddam Hussein; sin embargo, las graves consecuencias de esta guerra han obligado a los escasos defensores de esta estrategia a reconsiderarla y prácticamente rechazarla, al menos en los términos que venía aplicándola el Gobierno del presidente Bush. Por su lado, en Europa no hay unanimidad sobre el tema. La mayoría de los países la rechazan, o la limitan al caso en el que se trata de evitar un ataque inminente e inequívoco. MAB

Véanse: Conflicto; Crisis; Desafío; Disuasión; Operaciones de Paz.

PRIMAVERA DE PRAGA / Prague Spring / Printemps de Prague.

Sobrenombre que se le da al acontecimiento histórico que se refiere a la invasión de Praga por tanques soviéticos en la primavera de 1968 y a los hechos que dieron lugar a ello.

Desde principios de la década de 1960 algunos miembros destacados del Partido Comunista Checo, entre los que destacaba el eslovaco Alexander Dubcek, proponían la necesidad de realizar reformas que alejaran al Gobierno checo del soviético y que se aproximaran más a las demandas de la población, centradas en el aperturismo político y en las mejoras económicas. Existían graves problemas en relación con la organización del Estado, especialmente porque Eslovaquia demandaba mayor atención del Gobierno de Praga y porque el nulo crecimiento económico generaba las condiciones suficientes como para que tuviera lugar un cambio político. No obstante, en el Partido se impusieron los sectores más inmovilistas, liderados por el Secretario General, Antonín Novotný, negando cualquier posibilidad de realizar transformaciones o alteraciones del sistema establecido.

Sin embargo, el reformismo se fue extendiendo por amplios sectores sociales, especialmente los intelectuales, entre los que destacaba un joven dramaturgo llamado Václav Havel. A partir de 1965, se relajó la censura y muchos checoslovacos tuvieron la posibilidad de acceder a información que les había sido vedada. La política, sin embargo, se endureció. A la ya habitual protesta de los eslovacos por la postergación que sufrían, se sumó la del descontento social de los estudiantes. En el IV Congreso de Escritores de Checoslovaquia, celebrado en ese año, un grupo de la intelectualidad protestó abiertamente contra las prácticas dictatoriales del partido. La dureza de la reacción represiva de Novotný provocó el debate interno en el Partido y precipitó el cambio de políticos. Breznev no apoyó a Novotný suficientemente y en enero de 1968 accedió al poder una nueva dirección dirigida por Alexander Dubcek, el líder de la orientación que propugnaba modificaciones.

Dubcek era el primer eslovaco que accedía al poder en el Gobierno central de Praga. No procedía del mundo intelectual sino que era un «apparatchik» muy influido por el discurso de Krushev. Dubcek, apoyado

por un equipo ampliamente reformista, se asentó en el poder entre enero y abril de 1968. Los políticos reformistas y los intelectuales iniciaron una campaña para conocer el pasado y las purgas de las que habían sido objeto miles de personas, campaña que desembocó en una profunda introspección crítica acerca del sistema.

Junto a medidas de reconocimiento de la nacionalidad eslovaca, el nuevo Gobierno emprendió un conjunto de actuaciones liberalizadoras que fueron apoyadas por los medios de comunicación, entre ellas el levantamiento de la censura en marzo de 1968, momento en el que daba comienzo la «Primavera de Praga». El siguiente paso vino en abril, cuando el Comité Central del Partido Comunista aprobaba lo que denominaron el «Programa de Acción» que sintetizaba los principios rectores del «socialismo de rostro humano» que planteaba Dubcek y su equipo. Además de una cierta liberalización económica, se planteó un amplio programa reformista en el terreno político (libre formación de partidos siempre que aceptaran el modelo socialista, igualdad nacional entre checos y eslovacos, liberación de presos políticos) y social (derecho de huelga, sindicatos independientes, libertad religiosa). En política exterior los cambios apenas fueron perceptibles, manteniéndose los lazos con la Unión Soviética y el Pacto de Varsovia, aunque con una novedad importante que fue el reconocimiento del Estado de Israel.

Simultáneamente proliferaron las asociaciones independientes, incluidas las de estudiantes. La religión católica fue practicada en un ambiente de tolerancia y algo más de una centena de sacerdotes que se hallaban en la cárcel pudieron salir en libertad. Un ambiente de euforia se expandió por el país impregnando a habitantes de ciudades grandes y pequeñas. Esta «Primavera de Praga» era vista con recelo en Moscú, donde poco a poco iba despertando preocupación y desconfianza. Muestra de ello es que la visita de Breznev a Praga, en febrero de 1968, obligó a Dubcek a cambiar el mensaje de un discurso. En mayo, mientras se celebraban en el país maniobras militares del Pacto de Varsovia, la Unión Soviética diseñó un primer plan de invasión.

Las presiones sobre el nuevo Gobierno checoslovaco fueron intensas. Moscú intentó convencer al propio Dubcek de que contuviera el proceso de reformas que planteaban para evitar la invasión. Los dirigentes de Praga se mantuvieron firmes en un grupo de reuniones que tuvieron con los soviéticos, pero la presión era muy fuerte. Lo que temían en Moscú era la actitud sólida de todo el Gobierno compartida por el pueblo checoslovaco. En junio, con una prensa ya libre de censura, se publicó el «Manifiesto de las 2.000 palabras» redactado por Vaculik, cuyo contenido teorizaba sobre la necesidad de defenderse con movilización popular ante una hipotética invasión soviética.

En julio de 1968, los dirigentes del Pacto de Varsovia, reunidos en la capital polaca, dirigieron un escrito al partido checoslovaco. Dubcek se negó a aceptarlo y también a viajar a Moscú, motivo que obligó a celebrar reuniones con los líderes comunistas exigidas por el PCUS en el seno de la propia Checoslovaquia. Desde la ruptura con Tito no había ocurrido nada semejante en los países del Este. Al mes siguiente, en agosto, Dubcek se atrevió a publicar los nuevos estatutos del partido que incluían términos provocativos para los dirigentes del Kremlin, como «humanitario» y «democrático», además de una propuesta para que los cargos del partido fueran elegidos por sufragio y dejaran de disfrutar de privilegios como los que hasta entonces había tenido la clase dirigente. Esta actitud era mucho más de lo que en Moscú podían tolerar; el régimen de Praga estaba condenado a su desaparición. El 20 de agosto una fuerza que duplicaba la utilizada para sofocar la revolución de Hungría en 1956, invadía Checoslovaquia. Además de las fuerzas soviéticas, todos los aliados del Pacto de Varsovia enviaron divisiones, tanques y aviones. Las protestas en las calles no lograron que rectificaran y retiraran sus tropas, excepto Rumanía. Siguió una semana de indefinición en la que los invasores no consiguieron dividir la dirección checoslovaca. Se calcula un número de cien a doscientos muertos en los combates esporádicos que tuvieron lugar en las calles de la capital. Hubo numerosos manifiestos contra la invasión a través de medios radiofónicos. Sin embargo, algunos dirigentes liderados por Gustáv Husák y Svoboda optaron por la reconducción de las reformas a la «normalización» exigida por las armas.

La operación militar resultó un éxito aunque el triunfo no fue pleno para los soviéticos porque no lograron doblegar los ánimos de los reformistas. En enero de 1969 un estudiante, Jan Palach, se prendió fuego en señal de protesta por la continuidad de la ocupación. Los jóvenes no estaban dispuestos a tolerar el inmovilismo impuesto, mientras que hasta el mismo Dubcek trató de calmar los ánimos y acabaría enfermo por la presión psicológica sufrida. En marzo, la victoria del equipo checoslovaco de hockey sobre hielo sobre los soviéticos provocó manifestaciones multitudinarias en Praga, convirtiéndose en una reacción de protesta contra la presencia soviética, cuya consecuencia fue el endurecimiento de la presión por parte de la Unión Soviética.

En abril, Husák sustituyó a Dubcek en la dirección del Partido. El héroe de la «Primavera de Praga» fue expulsado del Partido en 1970. Poco a poco se produjo una purga lenta a iniciativa de los líderes checoslovacos, acompañada de una liquidación de las asociaciones autónomas. La aceptación de la situación fue imponiéndose y la vuelta a la normalidad era casi un hecho. Aunque no hubo una represión comparable a la de Hungría en 1956, se produjo una gran depuración en el Partido Comunista con la expulsión de más del 20 % de los militantes, entre ellos el mismo Dubcek, como ya hemos mencionado. La invasión militar permitió mantener por la fuerza un sistema que perdió toda legitimidad ante la población checoslovaca. Después de la Primavera de Praga, sin embargo, y contagiados por las corrientes occidentales, se fue preparando el camino para el posterior eurocomunismo. ME

Véanse: Guerra Fría; Pacto de Varsovia; Revoluciones del siglo XX; Socialismo; Sovietización.

PRIMERA GUERRA MUNDIAL / First World War / Première Guerre Mondiale.

Conocida también como la Gran Guerra, se desarrolló entre 1914 y 1918 en Europa y sus mares adyacentes, el Oriente Próximo, las colonias africanas y algunos enclaves de Extremo Oriente. Arrojó un saldo de unos diez millones de muertos en los campos de batalla, entre ellos 1.800.000 alemanes, 1.400.000 franceses, 750.000 británicos y unos tres millones de

rusos (sin contar los caídos en la guerra civil, probablemente el doble) y unas gravísimas destrucciones materiales en Europa, con la devastación de tres millones de hectáreas por el paso de los frentes. Entre sus consecuencias directas destacan la definición de un nuevo mapa europeo y un nuevo orden internacional, con la desaparición de los imperios ruso, otomano, alemán y austrohúngaro, la transformación de las relaciones económicas internacionales, la proliferación de las democracias liberales – que durante el periodo de entreguerras irían sucumbiendo ante los movimientos autoritarios y totalitarios– y el nacimiento de la Sociedad de Naciones.

La guerra fue consecuencia de las tensiones entre los grandes bloques de poder constituidos en Europa entre fines del siglo XIX y comienzos del XX: la Triple Alianza, tejida por los sistemas bismarckianos, entre Alemania, Austria-Hungría e Italia, aunque esta última se distanciaría al radicalizarse las pretensiones exteriores del káiser Guillermo II, y la Triple Entente, formalizada por Reino Unido, Francia y Rusia en 1907. Los antagonismos respondían a cuestiones territoriales en el propio continente, como la suscitada por las regiones de Alsacia y Lorena, que Alemania arrebató a Francia en la guerra de 1870; el conglomerado étnico de los Balcanes, donde en 1908 el Imperio austrohúngaro decidió, ante las protestas de Serbia y Rusia, la anexión de Bosnia-Herzegovina (cuya administración le había sido otorgada en el Congreso de Berlín de 1878); o las reivindicaciones de las «naciones sin Estado» de Europa central y oriental, entre las que destacaba el caso de Polonia, repartida desde fines del siglo XVIII entre Austria, Alemania y Rusia. A ello había que añadir la competencia por los espacios coloniales, con una Alemania insatisfecha por el escaso botín obtenido en el reparto del siglo XIX; la rivalidad económica, debida a la capacidad industrial alcanzada por Alemania en las últimas décadas, que amenazaba la supremacía comercial británica; los complejos intereses financieros derivados de las inversiones internacionales; o la propia carrera de armamentos que se desarrolló en los años de la llamada «paz armada», que fue al mismo tiempo causa y consecuencia del clima de desconfianza: en vísperas del estallido de la guerra, Alemania llegó a formar un ejército de 820.000 hombres, Austria-

Hungría contaba con cerca de 200.000 soldados, Francia con 750.000 y Rusia con casi dos millones. El automatismo de las alianzas y las reacciones psicológicas ante las movilizaciones de tropas enemigas favorecían la posibilidad de que cualquier crisis localizada desatara una conflagración general.

El asesinato en Sarajevo, el 28 de junio de 1914, del archiduque Francisco Fernando, heredero del Imperio austrohúngaro, a manos de un nacionalista bosnio, fue el detonante del conflicto. Austria acusó a los servicios secretos serbios de implicación en el magnicidio, y el 23 de julio lanzó un ultimátum a Belgrado exigiéndole satisfacciones. Aunque Serbia aceptó parcialmente las demandas austriacas, los preparativos militares ya no se detuvieron. Berlín aseguró su apoyo a Viena, y Moscú el suyo a Belgrado, y Austria-Hungría declaró la guerra a Serbia el 28 de julio. El 30, el Zar decretó la movilización general, y el 31 lo hizo Austria-Hungría. El ultimátum alemán a Rusia para poner fin a la movilización no fue atendido, y el 1 de agosto Alemania declaró la guerra a Rusia. El mismo día entró en la guerra Francia, y el 3, Alemania atacó a Bélgica (que le había negado el paso de las tropas por su territorio), desatando la consiguiente declaración de guerra por parte de Londres. En el plazo de pocos días se completaron las declaraciones de guerra entre los contendientes, y en septiembre los miembros de la Triple Entente se comprometieron a no firmar la paz por separado.

Dio comienzo entonces la primera fase de la guerra o «guerra de movimientos». De acuerdo con el Plan Schlieffen, que preveía una mayor lentitud en la movilización rusa, el ejército alemán, dirigido por el general Moltke, invadió Bélgica y Luxemburgo y se lanzó contra Francia, cuyas tropas hubieron de replegarse hasta sólo 25 kilómetros de París. En septiembre los franceses reaccionaron en el Marne, obligando a los alemanes a retroceder hasta una línea entre el Aisne y Argonne, y en octubre y noviembre británicos y franceses se lanzaron en la «carrera hacia el mar» para impedir a los alemanes apoderarse de Calais. En el este, el general Ludendorff detuvo la ofensiva rusa en Tannenberg y los lagos Mazurianos (Prusia Oriental). Por otra parte, el 23 de agosto Japón declaró

la guerra a Alemania, y seguidamente se adueñó de sus posesiones en China y el Pacífico. El 1 de noviembre, Turquía, que se había aliado secretamente con Alemania el 2 de agosto, se declaró beligerante.

La estabilización de los frentes dio paso a la «guerra de posiciones», caracterizada por largas trincheras fuertemente defendidas, desde las que los avances eran prácticamente inexistentes. Nuevas armas como la ametralladora, los gases tóxicos, los tanques o incluso el empleo de la aviación para el bombardeo de ciudades no lograron cambios significativos en la relación de fuerzas. Ante la prolongación del conflicto, los Estados pasaron a controlar enteramente las economías nacionales con fines militares. Las colonias adquirieron un importante papel como suministradores de alimentos y materias primas, y Alemania (cuyos territorios en África y el Pacífico cayeron en manos aliadas entre 1914 y 1916, excepto África Oriental, que no se rindió hasta noviembre de 1918) sufrió el bloqueo naval en el Báltico, que trató infructuosamente de quebrar en la batalla naval de Jutlandia en mayo de 1916. En abril de 1915 Italia se sumó a la Entente con el objeto de obtener satisfacción a sus reivindicaciones en el Tirol y la costa del Adriático. En el frente occidental, grandes batallas como las de Verdún y el Somme (1916) produjeron centenares de miles de bajas, y apenas si sirvieron para desplazar las posiciones en unos kilómetros. En el este, los alemanes hicieron retroceder a los rusos hasta el Beresina, y en los Balcanes, tras sumarse Bulgaria a los Imperios Centrales en septiembre de 1915, cayó derrotada Serbia, al igual que sucedió en diciembre a Rumanía, que se había aliado a la Entente en agosto.

En 1917 tuvieron lugar dos hechos clave que modificaron drásticamente el escenario de la contienda. En marzo se produjo la caída del Zar en Rusia y la proclamación de la república. Aunque el Gobierno de Kerensky era partidario de continuar la guerra, el ejército fue víctima de las deserciones y la baja motivación. Tras la revolución bolchevique de noviembre, Lenin decidió la retirada del conflicto, que se hizo efectiva por el Tratado de Brest-Litovsk en marzo de 1918, y permitió a Alemania la liberación de una importante parte de sus tropas hacia el frente occidental. Sin embargo, también en 1917 (el 2 de abril) tuvo lugar la entrada de

Estados Unidos en la guerra en el bando aliado, como consecuencia del recrudecimiento, a partir del 1 de febrero de 1917, de la guerra submarina de Alemania contra el abastecimiento del Reino Unido. El 3 de febrero Estados Unidos rompió relaciones con Alemania; el 1 de marzo se dio a conocer el llamado telegrama Zimmermann, mensaje cifrado de Alemania al Gobierno mexicano en el que le ofrecía ayuda para recuperar territorios perdidos ante Estados Unidos, y que fue interceptado por Washington. El definitivo *casus belli* vino proporcionado por el hundimiento del buque estadounidense *Vigilantia* por un submarino alemán el 19 de marzo. También en 1917 se produjeron significativos avances en la rebelión árabe contra el Imperio otomano, estimulada y apoyada por los británicos desde El Cairo.

Ante la inminencia de la llegada de las tropas americanas, en marzo de 1918 Alemania lanzó una potente ofensiva sobre Picardía, que logró abrir una brecha de 80 kilómetros y obligó a franceses y británicos a replegarse y a adoptar una estrategia defensiva. El mariscal Foch, nombrado comandante en jefe de los Ejércitos Aliados, logró detener dos nuevos ataques alemanes en Champagne, y a partir del verano, ya con la presencia de los soldados estadounidenses, pasó al contraataque (batalla de Montdidier, 8 de agosto). En septiembre los aliados recuperaron el norte de Francia y el oeste de Bélgica; también situaron tropas en Siberia con el doble objetivo de apoyar la contrarrevolución de los rusos blancos y obligar a Alemania a mantener un amplio contingente en su frontera oriental. La adhesión de Grecia a la Entente facilitó la reapertura del frente balcánico y propició la derrota de Bulgaria, que firmó el armisticio el 30 de septiembre. El 30 de octubre aceptó el armisticio Turquía, después de que los británicos se hicieran con Palestina. El 3 de noviembre se rindió el Imperio austrohúngaro, ya en plena desintegración, dando vía libre a las tropas aliadas hacia Alemania. En ésta, las revueltas de obreros y soldados obligaron al káiser a abdicar el 9 de noviembre. El día 11, un nuevo Gobierno, en representación de la república proclamada en Berlín, firmó su rendición en Rethondes. La Gran Guerra había terminado, y el nuevo

orden internacional sería configurado y sancionado en la Conferencia convocada en París en 1919 para la elaboración de los Tratados de paz.
CLG

Véanse: Alsacia-Lorena (Cuestión de); Brest-Litovsk (Tratado de); Catorce Puntos; París (Tratados de Paz); Paz armada; Triple Alianza; Triple Entente; Versalles (Tratado y sistema de).

PRINCIPIO DE LAS NACIONALIDADES / Principle of Nationalities / Principe des Nationalités.

Afirmación de que toda nación tiene derecho a la unidad política y a la independencia. La aplicación del principio de las nacionalidades exige que los límites entre Estados coincidan con las fronteras entre naciones culturales, siguiendo la fórmula «a cada nación, un Estado». La proclamación de este principio se halla detrás, en mayor o menor medida, de todos los movimientos nacionalistas europeos del siglo XIX, así como de numerosos movimientos por la independencia del siglo XX, si bien la aplicación del principio de las nacionalidades en otros continentes se ha mostrado todavía más problemática que en Europa, ámbito donde surgió.

Frecuentemente asociado –y a menudo confundido– con el derecho de autodeterminación de los pueblos, el principio de las nacionalidades ha sido un importante factor condicionante de las relaciones internacionales contemporáneas al estimular la desintegración de los grandes imperios plurinacionales, permitir los procesos de unificación nacional y la proliferación de Estados-nación, y proporcionar numerosos motivos de tensión por la protección e inclusión de las minorías nacionales ubicadas en territorios en disputa. Este principio ha sido utilizado también selectivamente por unas potencias contra otras en el juego internacional, en función de los intereses políticos y geoestratégicos de cada momento, con el fin de debilitar a los adversarios, dando lugar a la llamada política de las nacionalidades, que fue especialmente visible en la Primera Guerra Mundial.

La aplicación del principio de las nacionalidades presupone la existencia de naciones como entidades identificables de manera más o menos objetiva, lo que remite a los problemas de definición de la nación. En la Europa del siglo XIX, el problema de aplicación de este principio se

planteaba ante todo en dos sentidos: *a)* el caso de los colectivos repartidos entre múltiples entidades estatales, pero pertenecientes a una única nación cultural, como ocurría con los numerosos estados alemanes e italianos, que darán lugar a movimientos de unificación, y *b)* el caso de las «nacionalidades» desprovistas de estructuras políticas propias y sometidas a los grandes imperios –como, de forma paradigmática, el Imperio de los Habsburgo y el Imperio otomano, pero también a la Rusia zarista–, de los que aspiran a independizarse.

Entre 1848 y 1871, periodo identificado comúnmente como el de la «Europa de las naciones» debido a la extensión y fuerza que adquirieron varios movimientos nacionalistas, el principio de las nacionalidades halló su aplicación más aproximada en la constitución de Italia y del Imperio alemán como sendos Estados-nación, si bien en ninguno de los dos casos cabe hablar de una realización total de dicho principio, al quedar fuera de ambos Estados, respectivamente, importantes grupos de población italiana (en el Trentino e Istria) y sobre todo alemana (Austria y Sudetes). Entre 1871 y 1914-1918, los movimientos nacionalistas de la Europa central, oriental y balcánica se sirvieron de este principio, asociado ya definitivamente a la idea del derecho de autodeterminación, para debilitar la cohesión interna del Imperio austrohúngaro y acelerar la disolución del Imperio otomano, alumbrando el nacimiento de nuevos Estados-nación constituidos sobre una base étnico-cultural (Grecia, Serbia, Rumanía, Bulgaria y Albania).

En este contexto debe hacerse mención a la crítica de Marx y Engels a la doctrina de las nacionalidades, que se basaba en el rechazo a la idea de que todas las naciones tuvieran iguales derechos a constituirse en Estados viables. Inspirándose en Hegel, Engels distinguió entre «naciones históricas», que actuaban como motores del progreso humano y tenían derecho a reclamar su independencia, y las «nacionalidades» sin historia, débiles y antirrevolucionarias, que no podían aspirar a convertirse en auténticas «naciones» con organización política propia y debían aceptar su dependencia de las primeras. Posteriormente, teóricos del austromarxismo como Karl Renner (1870-1950) y Otto Bauer (1881-1938) realizaron una relectura del problema nacional que constituía a la vez una crítica de las

ideas de Engels (Bauer mostró, por ejemplo, el potencial revolucionario de un «pueblo sin historia» como era el checo), y un rechazo al principio de las nacionalidades en tanto en cuanto no se hubiera operado previamente una transformación socialista de la sociedad. Partiendo del análisis de la realidad del Imperio austrohúngaro, un mosaico en el que convivían no menos de doce nacionalidades cuya viabilidad política y económica en caso de constituirse en otros tantos Estado-nación aparecía como altamente problemática, Bauer desembocó en la defensa del Estado multinacional y el consiguiente rechazo del principio de las nacionalidades.

Con el final de la Primera Guerra Mundial y la negociación de los tratados de paz, la aplicación del principio de las nacionalidades entró de lleno en la agenda internacional y alcanzó su momento de mayor vigencia. El reconocimiento general no significó, sin embargo, que se aplicara en todas partes por igual. En principio, la disolución del Imperio austrohúngaro y la guerra civil rusa proporcionaron la ocasión de satisfacer las demandas de diversos pueblos hasta entonces oprimidos que accedieron a la independencia (creación de los Estados húngaro, checoslovaco, yugoslavo, austriaco, polaco, y de las tres repúblicas bálticas). Sin embargo, a la hora de trazar las nuevas fronteras de la Europa central y oriental, donde era común la convivencia de diversos grupos nacionales sobre un mismo espacio, se evidenció la imposibilidad de hacer coincidir completamente naciones y territorios, como reclamaba el principio de las nacionalidades. Las ideas generales del presidente de Estados Unidos Woodrow Wilson, expuestas en los 14 Puntos y desarrolladas más tarde, en torno al auto gobierno y los derechos de los pueblos y nacionalidades oprimidos en Europa, distaban de ofrecer recetas claras para cada caso concreto. Uno de los efectos de esta realidad fue la aparición de múltiples problemas de minorías alógenas englobadas (a menudo contra su voluntad) en los nuevos Estado-nación, minorías cuya protección frente a posibles abusos de las etnias predominantes quedó encomendada a la supervisión de la Sociedad de Naciones. El principal obstáculo a la aplicación coherente del principio nacional fue, sin embargo, la primacía de los intereses geopolíticos, estratégicos y

económicos que las grandes potencias hicieron valer ampliamente, por encima de los etnográficos, a la hora de asignar territorios y poblaciones a unos y otros Estados, sin consultar en ocasiones a los grupos afectados. El trazado de fronteras dejó numerosos agravios en toda Europa central y oriental y sembró las semillas de futuras aspiraciones revisionistas, entre ellas las de Alemania (cuya unión con Austria quedó prohibida) y las de una Hungría territorialmente muy disminuida.

A partir de 1945 el principio de las nacionalidades entró en cierta crisis, al abandonar la perspectiva de la modificación de fronteras en Europa y mostrarse las limitaciones a la aplicación de esta idea fuera de su continente de origen. Esto fue especialmente evidente en las sociedades asiáticas y africanas en proceso de descolonización, en las que el mismo concepto de nación etnocultural, y su aplicación como criterio para el trazado de los nuevos Estados independientes, resultaba más problemática aún que en Europa. Más que la vigencia del principio de las nacionalidades, es el derecho a la autodeterminación de los pueblos lo que los movimientos independentistas de base nacional de todo tipo han continuado afirmando en el mundo entero, en función de sus objetivos reivindicativos, en las últimas décadas. Con todo, el principio de las nacionalidades experimentó una vuelta a la actualidad en el siglo XX, con la disgregación de la Unión Soviética y la desintegración de la antigua Yugoslavia en más de una veintena de países independientes constituidos de forma aproximada sobre el modelo del viejo Estado-nación. CS

Véanse: Autodeterminación; Catorce Puntos; Estado-Nación; Minorías; Nación; Nacionalidad; Nacionalismo; Versalles (Tratado y Sistema de).

PRINCIPIOS DE DERECHO INTERNACIONAL / Principles of International Law / Principes du Droit International.

El término «principios de derecho internacional» encierra una realidad compleja y polisémica, ya que la misma expresión es utilizada para definir distintas realidades. Así, tanto la jurisprudencia como gran parte de la doctrina incluyen bajo esta denominación dos realidades: los

principios estructurales del derecho internacional y los principios generales del derecho internacional, si bien para otros autores los principios estructurales no son más que un tipo de principios generales.

Los principios estructurales del derecho internacional contemporáneo los encontramos enunciados en los artículos 1 y 2 de la Carta de las Naciones Unidas y se refieren a los elementos esenciales sobre los que se constituye esta organización y la nueva sociedad internacional nacida después de la Segunda Guerra Mundial. Dichos principios, que –además de su carácter jurídico– tienen un fuerte componente político y valorativo, han sido objeto de un amplio desarrollo posteriormente a través de la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (resolución 2625 [XXV] de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970). Una clara idea de la gran importancia que estos principios tienen en el derecho internacional y la sociedad internacional contemporáneos queda patente con la simple enumeración de los mismos: *a)* el principio de igualdad soberana de los Estados; *b)* el principio de buena fe; *c)* el principio de arreglo pacífico de controversias; *d)* el principio de prohibición del uso o la amenaza de uso de la fuerza; *e)* el principio de igualdad de derechos y de libre determinación de los pueblos; *f)* el principio de no intervención; y *g)* el principio de cooperación pacífica de los Estados.

El contenido preciso de estos principios y las relaciones que existen entre ellos han sido definidos de forma progresiva por la jurisprudencia (en especial del Tribunal Internacional de Justicia), la práctica estatal y la doctrina. En cualquier caso, es obvio que estos principios constituyen el marco normativo y valorativo básico del derecho internacional contemporáneo y su principal seña de identidad, ocupando una posición central en este ordenamiento.

Por su parte, los principios generales del derecho internacional, tal y como se enuncian en el artículo 38 del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia, son una de las fuentes normativas del derecho internacional, que, por lo que ahora nos interesa señalar, hacen referencia a la categoría de «principios generales del derecho» presentes en todos los

ordenamientos jurídicos y, lógicamente también en el internacional, con las adaptaciones necesarias. Se trata, por tanto, de una categoría vinculada con los mecanismos de producción normativa que permite identificar las obligaciones que cabe exigir a un sujeto internacional en un momento concreto.

En este sentido, dentro de los principios generales del derecho internacional pueden distinguirse los principios *in foro domestico* de los propiamente internacionales. Los principios *in foro domestico* son aquellos que se han gestado en el seno de los ordenamientos internos y posteriormente han sido recogidos por el derecho internacional, entre los que podemos mencionar, a título de ejemplo, la prohibición del abuso de derecho, la excepción de la prescripción liberatoria, o la definición de la obligación de reparar en términos amplios que incluye tanto el daño emergente como el lucro cesante. Los principios propiamente internacionales son aquellos que se han ido formando en el marco de la sociedad internacional, entre los que podemos señalar la primacía del tratado sobre la ley interna, la continuidad del Estado, el agotamiento de los recursos internos, como requisito para ejercer determinadas acciones internacionales. CCS

Véanse: Arreglo pacífico de controversias; Autodeterminación; Coexistencia pacífica; Derecho internacional; Derechos humanos; No intervención; Organización de Naciones Unidas; Prohibición del uso de la fuerza.

PROCESO DE BARCELONA-UNIÓN EUROMEDITERRÁNEA / Barcelona Process-Mediterranean Union / Procés de Barcelone-Union pour le Méditerranée.

El llamado Proceso de Barcelona se inicia en 1995, momento en el cual España ocupa la Presidencia del Consejo de la Unión Europea. El 27 y 28 de noviembre se celebra la Conferencia Ministerial en Barcelona, tras la cual se produce la Declaración de Barcelona firmada por los entonces 15 países de la Unión Europea junto con Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Líbano, Jordania, Siria, Israel, la Autoridad Nacional Palestina, Turquía, Malta y Chipre. Con las sucesivas ampliaciones de la Unión

también se ha incrementado el número de participantes. Asimismo, en 2007 se aprueba la entrada de Albania y Mauritania. Por su parte, Libia asiste en calidad de observadora a las reuniones, aunque no participa directamente en el Proceso.

El objetivo principal de este Proceso es el de crear una zona próspera en numerosas materias, y con este ánimo se establecen tres áreas principales de actuación, también conocidas como las tres cestas: la de política y seguridad, la económica y financiera y, finalmente, la de asuntos sociales, culturales y humanos. Cada una de estas cestas se definen por separado, siendo las propuestas diferentes y sus declaraciones de intenciones independientes las unas de las otras.

La Cesta de Política y Seguridad persigue convertir a la región, marcada por numerosas crisis, en un área de paz y estabilidad. Para ello es necesario el desarrollo económico, pero también el político. De esta manera, las referencias a la promoción de la democracia y los derechos humanos, y a la necesidad de regirse por el derecho internacional son una constante a lo largo de los numerosos proyectos llevados a cabo. La lucha contra el terrorismo, las armas de destrucción masiva, aunque también las convencionales, ocupan un lugar destacado. Finalmente, hay que apuntar la promoción del desarrollo regional y subregional intentando superar, con ello, las clásicas relaciones verticales entre la orilla Norte y Sur.

En lo referente a sus logros y fracasos, los numerosos conflictos de la región han afectado al Proceso de Barcelona y ello ha comportado que la existencia de esta cesta se viera conducida al fracaso casi desde el inicio, poniéndose un mayor énfasis en las relaciones económicas. Asimismo, la regionalización de la orilla sur ha resultado ser más difícil de lo esperado, habiéndose producido pocos avances en esta materia. Este hecho afectará muy especialmente a las relaciones económicas.

La cesta de cooperación económica y financiera nace con el objetivo principal de reducir las diferencias entre ambas riberas, intentando convertir a la región en una zona de prosperidad. Para ello se abordan temas como las condiciones de vida o el empleo, y se intenta aumentar las inversiones públicas y privadas. Desde el principio se pretende crear una

zona de libre comercio para el 2010 mediante la asociación EUROMED y con acuerdos de libre mercado entre los diferentes socios de la Unión Europea.

A día de hoy se han negociado y firmado todos los Tratados de Asociación, aunque algunos de manera muy tardía. Túnez y Marruecos firmaron estos acuerdos desde el inicio, en 1995 y 1996 respectivamente; sin embargo, Egipto, Argelia y Siria lo hicieron entre el 2001 y el 2004, y en algunos casos como el de Argelia, las negociaciones en los Planes de Acción han sido lentas y muy dificultosas. Por otra parte, la inclusión de los productos agrícolas y no sólo los industriales es una de las reclamaciones de la orilla sur que considera este factor como básico para su desarrollo económico.

La tercera cesta, cooperación en los ámbitos sociales, culturales y humanos es, quizá, la que menos atención ha recibido. No obstante, resulta una novedad incluir a la sociedad civil como motor del cambio económico y político. Dentro de la sociedad civil, se incluyen referencias a lo cultural, religioso, universitario, y a sindicatos y empresas.

El Partenariado tardó mucho en crear una institución para esta cesta. Si inicialmente había numerosos proyectos, pocos son los Programas Marco que se han implantado. Aun así, se fueron produciendo progresos con el Fórum Civil de Nápoles en el 2003, el informe de «Sabios», y la fundación de Ana Lindh, siendo ésta la institución clave del tercer pilar.

Para dotar de medios económicos al Proceso de Barcelona se crearon los fondos MEDA y MEDA II, aunque también ha colaborado el Banco Central Europeo. Ya recientemente, con la puesta en marcha de la Política Europea de Vecindad en el 2004, todas las herramientas financieras se unifican en el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA), que entró en vigor el 1 de enero de 2007. Este hecho modifica sustancialmente la manera de financiar los proyectos, abordándose los mismos desde una perspectiva más bilateral, aunque también representa el relanzamiento de la Asociación Euromediterránea cuando se acusaba al proyecto de encontrarse estancado.

Los organismos previstos para llevar a cabo dicha iniciativa incluyen las Conferencias Ministeriales de Asuntos Exteriores, que se reúnen de forma periódica, habitualmente una vez al año. La última reunión mantenida tuvo lugar en noviembre del 2007. También interviene el Comité de Barcelona, que está compuesto por representantes de cada uno de los países miembros y que una vez cada dos meses, en Bruselas, analizan la situación y preparan las reuniones ministeriales.

El Proceso de Barcelona es el único escenario donde se reúnen los europeos con la totalidad de los países mediterráneos, y durante un tiempo, Israel y Palestina sólo se encontraban bajo esta iniciativa. Es destacable también que ha servido para impulsar la economía de Túnez, Marruecos y Jordania. Este hecho no se ha producido con otros países y ello, unido a la inestabilidad de la región, el lento avance y los diferentes intereses políticos, ha provocado que la Asociación Euromediterránea se estancara en numerosas ocasiones, proclamándose con ello la necesidad de una reformulación.

En febrero de 2007 el dirigente francés Nicolas Sarkozy, en plena campaña electoral, anunciaba en su discurso de Tolón la propuesta para la creación de la Unión Mediterránea. Los motivos que argumentaba eran el fracaso del Partenariado que se había iniciado en Barcelona y la situación de una Europa mirando cada vez más al Este. La vinculación con Bruselas y la participación directa de los países europeos en la toma de decisiones de ámbito mediterráneo fueron, en consideración del que sería el nuevo presidente francés, una de las causas del fracaso de la Asociación Euromediterránea. A lo largo de los siguientes meses, el discurso tuvo que ser modificado de la misma manera que los planteamientos iniciales.

En diciembre de 2007 se reunieron en Roma los primeros ministros de Italia y España y el presidente de Francia y, en una declaración conjunta, Romano Prodi, José Luis Rodríguez Zapatero y Nicolas Sarkozy pidieron la colaboración del resto de países ribereños y no ribereños que pudieran estar implicados para relanzar el Proceso. Meses más tarde, en marzo del 2008, en un comunicado conjunto, la canciller alemana Ángela Merkel y Nicolas Sarkozy anunciaron la aceptación de la Unión Mediterránea como un proyecto de 27 países y como continuación el

Proceso de Barcelona, aprobándose en el Consejo Europeo del 14 de marzo el nombre de «Proceso de Barcelona: Unión por el Mediterráneo», y fijándose la primera reunión del mismo el 13 de julio del 2008 en París, al inicio de la presidencia francesa de la Unión Europea. A esta reunión han asistido 43 jefes de Estado y de Gobierno, estableciéndose un plan de trabajo para los próximos meses, además de establecer una doble presidencia Norte-Sur, un reforzamiento de la Asamblea Parlamentaria y una secretaría permanente aún sin decidir. JCP

Véanse: Cooperación Norte-Sur; Mediterráneo (Cuestión del); Política europea de Vecindad; Unión Europea.

PRODUCTO INTERIOR BRUTO (PIB) / Gross Domestic Product (GDP) / Produit Intérieur Brut (PIB).

El Producto Interior Bruto (PIB) es el principal agregado macroeconómico que se deriva de la Contabilidad Nacional. Es la magnitud que suele tomarse para realizar comparaciones internacionales y para medir las tasas de crecimiento de una economía a lo largo del tiempo. La metodología que se expone a continuación sigue el Sistema Europeo de Cuentas SEC, y en concreto, el SEC95.

El PIB puede obtenerse (y definirse) por tres vías diferentes que conducen a un mismo resultado: por la demanda, por la oferta y por las rentas pagadas a los factores que han contribuido a generarlo. Para el cálculo del PIB, se toman los valores finales (se deducen los consumos intermedios) de las unidades residentes durante un periodo de tiempo determinado (generalmente un año).

Desde la perspectiva de la demanda, el PIB es el resultado de la suma del gasto en consumo final (de los hogares, de las Administraciones Públicas y de las instituciones sin fines de lucro), de los gastos en inversión o formación bruta de capital (capital fijo y variación de existencias) y del saldo neto exterior (exportaciones menos importaciones de bienes y servicios) realizados en por un país. Desde este punto de vista, el PIB informa sobre la importancia y comportamiento de sus componentes.

$$\text{PIB} = C + I + (X - M)$$

Siendo:

PIB = Producto Interior Bruto

C = Consumo final I = Inversión

X = Exportaciones de bienes y servicios

M = Importaciones de bienes y servicios

Visto desde el lado de la oferta, el PIB es la suma de los valores añadidos brutos (producción menos consumos intermedios) a precios básicos de los sectores productivos (agrario, industrial, construcción y servicios) más los impuestos sobre los productos netos de subvenciones. En este caso, el PIB informa de la importancia y comportamiento de los sectores productivos de la economía que se analice.

$$\text{PIB} = \text{VAB} + (\text{Tp} - \text{Sb})$$

Siendo:

VAB = Valor Añadido Bruto

Tp = Impuestos sobre productos

Sb = Subvenciones

Finalmente, el PIB también puede obtenerse a través de la remuneración a los factores primarios que contribuyen a generarlo (rentas pagadas): remuneración de los asalariados (rentas de trabajo), excedente de explotación (retribución al capital) y rentas mixtas (las que conjuntamente remuneran al capital y al trabajo en los supuestos en que no pueda diferenciarse), a todo ello hay que sumarle los impuestos sobre la producción y la importación netos de subvenciones. Desde esta perspectiva, el PIB informa de la distribución funcional del mismo según los factores primarios que retribuye.

$$\text{PIB} = \text{Ss} + (\text{Ex} + \text{Rm}) + (\text{Ipm} - \text{Sb})$$

Siendo: Ss = Sueldos y salarios

Ex = Excedente de explotación

Rm = Rentas mixtas

Ipm = Impuestos a la producción y a la importación

Sb= Subvenciones

El PIB puede calcularse a precios de mercado (PIBpm –que es el más utilizado–) o a coste de factores (PIBcf) que equivale al PIBpm menos los impuestos sobre los productos más las subvenciones. El PIB también puede calcularse en términos brutos o netos, bien operando con el PIBpm o con el PIBcf, deduciendo en ambos casos las amortizaciones o consumo en capital fijo.

A modo de ejemplo, la Tabla 1 refleja la estructura porcentual del PIBpm de España durante el periodo 1995-2003, siguiendo los tres métodos anteriormente referidos.

De las definiciones y componentes del PIB que se han expuesto anteriormente, se desprenden una serie de conceptos cuyo significado, al menos de los principales, se aclaran en la Tabla 2.

A partir del PIB pueden obtenerse las restantes macromagnitudes. Así, por ejemplo, partiendo de la relación:

$PIB = C + I + (X - M)$, o lo que es lo mismo: $PIB + M = C + I + X$, se desprenden los siguientes componentes:

(X-M). Es el saldo exterior (diferencia entre exportaciones e importaciones de bienes y servicios).

PIB + M. Es la oferta agregada.

C + I + X. Es la demanda final o agregada.

C + I. Es la demanda interna.

Igualmente, partiendo del PIB por adición y sustracción de otros componentes, se obtiene, por ejemplo, el Producto Nacional Bruto (PNB, concepto en desuso) o Renta Nacional Bruta (RNB). La RNB es la suma del PIB y de las rentas externas netas (las percibidas menos las pagadas al resto del mundo):

$$RNB \text{ (o PNB)} = PIB + Re = C + I + (X - M) + Re$$

Del mismo modo, si a la anterior relación sumamos las transferencias corrientes netas del exterior (del resto del mundo), obtenemos la Renta Nacional Bruta Disponible.

$$RNBD = PIB + Re + Tc = RND + Tc.$$

DFN Véanse: Balanza de pagos; Relaciones económicas internacionales.

TABLA 1. Estructura porcentual del PIB de España según sus componentes (1995-2003)

Conceptos	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Gasto en consumo final	77,9	77,6	76,8	76,7	76,7	76,5	76,0	75,8	75,7
Gasto en consumo final de los hogares	59,1	58,9	58,6	58,5	58,5	58,2	57,7	57,4	57,1
Gasto en consumo final de las ISFL	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Gasto en consumo final de las AAPP	18,1	18,0	17,5	17,5	17,5	17,6	17,6	17,7	17,9
Formación bruta de capital	22,3	21,9	22,2	23,3	24,6	25,7	25,6	25,5	25,9
Formación bruta de capital fijo	22,0	21,6	21,9	22,9	24,1	25,3	25,3	25,2	25,5
Variación de existencias	0,3	0,3	0,3	0,4	0,5	0,4	0,3	0,3	0,4
Exportaciones de bienes y servicios	22,6	23,9	26,7	27,2	27,5	30,1	29,9	28,7	27,8
Importaciones de bienes y servicios	22,8	23,4	25,7	27,2	28,8	32,3	31,5	30,0	29,4
1. PIBpm (componentes de demanda)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Ramas agraria y pesquera	4,2	4,6	4,3	4,0	3,5	3,3	3,2	3,1	2,9
Ramas energéticas	3,8	3,7	3,6	3,3	3,0	3,0	2,9	2,8	2,7
Ramas industriales	17,5	17,3	17,5	17,2	16,8	16,4	16,0	15,3	14,7
Construcción	7,3	6,9	6,8	7,0	7,4	7,9	8,2	8,7	9,1
Ramas de los servicios	63,7	63,2	63,1	63,2	63,1	63,2	64,3	64,2	64,0
Servicios de mercado	49,4	48,9	49,3	49,5	49,5	49,7	50,8	50,8	50,5
Servicios de no mercado	14,3	14,3	13,8	13,7	13,6	13,5	13,5	13,4	13,5
Servicios de intermediación financiera (SIF)	-4,3	-3,8	-3,8	-3,7	-3,4	-3,5	-4,0	-3,6	-3,4
Impuestos netos sobre los productos	7,8	8,1	8,5	9,0	9,6	9,7	9,4	9,5	10,0
2. PIBpm (componentes de oferta)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Remuneración de los asalariados	49,9	49,8	49,8	49,9	50,0	50,1	50,0	49,8	49,8
Excedente de explotación bruto / Renta mixta bruta	41,4	41,4	41,0	40,5	39,8	39,6	40,0	40,2	39,8
Impuestos sobre la producción y las importaciones	8,7	8,8	9,2	9,6	10,2	10,3	10,0	10,0	10,4
3. PIBpm (remuneración de factores)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: INE.

TABLA 2. *Definición de conceptos relacionados con el PIB*

<i>Concepto</i>	<i>Significado</i>
Administraciones Públicas (AA. PP.)	Es un sector institucional cuyas funciones principales son, por una parte, la producción y suministro de bienes y servicios no de mercado para consumo individual y colectivo; y por otra, la redistribución de rentas y riqueza (a través de la aplicación, vía gasto público, de las rentas y tributos que percibe). En España, las AA. PP. están compuestas por el Estado, las administraciones territoriales (Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales) y la Seguridad Social.
Consumo final	Es el valor de los bienes y servicios utilizados para la satisfacción directa de necesidades humanas. Los sectores institucionales que realizan gasto en consumo final son las familias, ISFL y Administraciones Públicas (AA. PP.).
Consumo intermedio	Es el valor de los bienes y servicios destinados a la venta que han sido consumidos a lo largo del proceso productivo.
Demanda final	Es la suma de los empleos finales de los bienes y servicios que realizan los sectores institucionales. O también, la producción no consumida en el proceso de transformación. Es la denominada matriz de gasto y equivale a la suma del gasto en consumo final, la formación bruta de capital y las exportaciones de bienes y servicios.

Exportaciones e importaciones de bienes y servicios	Las exportaciones e importaciones de bienes y servicios son las transacciones con el exterior que reflejan las relaciones entre unidades residentes y no residentes. Se conoce también como balanza de bienes (balanza de mercancías) y servicios (balanza de servicios o invisibles) o por cuenta de renta. La diferencia entre el valor de las exportaciones y las importaciones, se denomina saldo exterior.
Excedente bruto de explotación (EBE)	Es la renta que retribuye al factor capital.
Formación Bruta de Capital (FBC)	<p>La FBC es la suma de la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF) y la Variación de Existencias (Ve).</p> <p>La FBCF la constituyen los bienes duraderos que son producidos o importados por unidades de producción residentes para su utilización en el proceso productivo a lo largo del tiempo (tales como inmuebles, material de transporte, maquinaria, etc.).</p> <p>Por su parte, las existencias son los bienes en poder de las unidades residentes para su uso inmediato en el proceso productivo o para su venta posterior. Entran en esta categoría las materias primas, productos fabricados y no vendidos y los productos en curso de fabricación. La variación de existencias (Ve) es la diferencia entre el valor inicial y final de las mismas durante el periodo considerado.</p> <p>El concepto de FBC es equivalente al de inversión. Los principales sectores institucionales inversores son las empresas no financieras (privadas y públicas) y las AA. PP.</p>
Impuestos sobre la producción y la importación (Tpm)	<p>Los impuestos ligados a la producción y a la importación son los que vienen obligados a pagar las unidades de producción a las AA. PP. por la mera realización de una actividad productiva o importadora, con independencia de los resultados económicos del ejercicio. Todos ellos entran en la categoría de los denominados impuestos indirectos.</p> <p>Dentro de los impuestos a la producción, el SEC distingue entre impuestos sobre los productos y otros impuestos sobre la producción. Entre los primeros incluye el impuesto sobre valor añadido (IVA), los impuestos especiales (sobre carburantes, tabacos y bebidas alcohólicas) y los impuestos sobre transmisiones y actos jurídicos documentados. De los segundos forman parte el impuesto sobre bienes inmuebles (IBI), impuesto sobre vehículos, licencias, etc.</p> <p>Son impuestos sobre la importación todos los que gravan en la frontera comunitaria a las importaciones de bienes, entre los que están la tarifa exterior común (TEC), los derechos compensatorios, etc.</p>

Instituciones financieras	Las instituciones financieras tienen como función principal la intermediación financiera. Forman parte de las mismas el Banco Central, otras instituciones financieras monetarias (bancos y cajas de ahorros), otros intermediarios financieros (excepto empresas de seguros y los fondos de pensiones), auxiliares financieros y las empresas de seguro y fondos de pensiones.
Instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares (ISFL)	Las ISFL son unidades de producción de bienes y servicios cuya función principal en el sistema productivo se caracteriza por suministrar tales bienes y servicios a los hogares al margen de las relaciones de mercado. Entre tales instituciones están las asociaciones, clubes sociales y culturales, fundaciones, iglesias, organizaciones no gubernamentales (ONG), partidos políticos, sindicatos, etc.
Producción	Es la suma de valores añadidos de los sectores institucionales más los impuestos sobre productos netos de subvenciones (sobre productos).
Renta mixta	Es la retribución conjunta (por ser de difícil separación) que reciben los trabajadores autónomos en concepto de capital y trabajo empleados en su unidad productiva.
Sectores institucionales	Desde el punto de vista de la Contabilidad Nacional, los sectores institucionales de una economía son: Sociedades no financieras, Instituciones financieras, Administraciones públicas, Hogares e Instituciones sin fines de lucro (ISFL). El sector exterior no es propiamente un sector institucional aunque se considera como tal.

Servicios de intermediación financiera (SIF)	El SEC-95 define convencionalmente la producción de los servicios de intermediación financiera que no se cobran explícitamente como la diferencia entre las rentas de la propiedad recibidas por la unidad que preste el servicio menos el total de intereses pagados por ella, excluyendo el valor de cualquier renta obtenida por la inversión de sus fondos propios.
Sueldos y salarios (Ss)	Comprende tanto los pagos en dinero como en especie realizados por los empleadores residentes a sus asalariados (residentes y no residentes), así como de empleadores no residentes a asalariados residentes. Incluye tanto los sueldos y salarios brutos (antes de efectuar las retenciones en origen tales como el impuesto general sobre la renta de las personas físicas y las cotizaciones obreras a la Seguridad Social) y las cotizaciones sociales a cargo del empresario.
Subvenciones	Son las transferencias corrientes de las AA. PP. a las unidades residentes que son productoras de bienes y servicios, ya sean empresas públicas o privadas. El SEC distingue entre dos tipos de subvenciones: las que se conceden a los productos (tales como correos, empresas municipales de transporte y otras) y a la producción (ayudas para el fomento de empleo, bonificaciones de intereses de préstamos, ayudas por reducción de contaminación, etc.).
Valoración (métodos)	El SEC distingue entre tres métodos de valoración: precio básico, precio de productor y precio de adquisición. Precio básico. Incluye el coste de los bienes y servicios utilizados en el proceso productivo más la remuneración a los factores de producción más otros impuestos a la producción menos otras subvenciones a la producción. Precio de productor. Equivale al precio básico, sumados los impuestos sobre productos (excluido el IVA) y deducidas las subvenciones a los productos. Precio de adquisición. Es el precio de productor incrementado en los márgenes de distribución y el IVA que grava los productos.
Valor Añadido	Es la diferencia entre el valor de la producción de bienes y servicios de una economía y los consumos intermedios. Su valoración puede hacerse a precios básicos o a precios de producción, según la que se haya aplicado al valorar la producción. El Valor Añadido puede expresarse en términos brutos (VAB) o netos (VAN). El VAN se obtiene restando del VAB los impuestos sobre la producción.

PROHIBICIÓN DEL USO DE LA FUERZA / Prohibition of the Use of Force / Interdiction du recours à la force.

De forma general, se puede afirmar que la prohibición del uso de la fuerza implica que los Estados tienen la obligación internacional de abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza armada en sus relaciones internacionales.

Históricamente, sin embargo, se consideraba que era lícito el recurso a la guerra. Los autores de los siglos XVI a XVIII, y particularmente los teólogos-juristas de la Escuela de Salamanca (como Francisco de Vitoria, Luis de Molina y Francisco Suárez), se ocuparon de establecer las condiciones en que los príncipes podían legítimamente iniciar la guerra, desarrollando de este modo la doctrina del *ius ad bellum* (derecho a la

guerra). Esta doctrina se basa en una teoría de Sto. Tomás de Aquino (1224-1274) según la cual la «guerra justa» debía reunir las siguientes condiciones: debía ser decidida por la autoridad de un príncipe, debía existir una causa justa (por ejemplo, una violación del derecho), y debía fundarse en la búsqueda del bien común y no del odio, la venganza o la codicia.

En el siglo XIX se abandonaron estas consideraciones ético-jurídicas, al reconocer que la guerra podía ser justa para ambas partes. Las teorías que se desarrollan en esta época consagraron el derecho a la guerra como un derecho soberano del Estado, olvidándose del elemento de la causa justa. Pero la guerra también fue concebida como una relación entre «naciones civilizadas», lo que suponía que los beligerantes debían someterse a una serie de reglas durante las hostilidades con el fin de limitar sus efectos devastadores. Este nuevo freno normativo al uso de la fuerza vino a configurar otra rama del ordenamiento internacional, el *ius in bello* o derecho de la guerra (conocido en la actualidad como Derecho de La Haya, y que, junto con el Derecho de Ginebra, integran el derecho de los conflictos armados o derecho internacional humanitario).

Pero el proceso de progresiva limitación de las posibilidades que tienen los Estados de recurrir a la fuerza armada no se inició realmente hasta principios del siglo XX. El primer hito significativo en esta evolución fue el Convenio relativo a la limitación del empleo de la fuerza para el cobro de deudas contractuales o Convenio Drago-Porter adoptado por la Conferencia de Paz celebrada en La Haya el 18 octubre de 1907. Este tratado es una respuesta a las represalias, bloqueos marítimos y bombardeos de puertos, ejercidos en 1902 por Italia, Alemania y el Reino Unido contra Venezuela, por su demora en el pago de deudas. Así, su artículo 1 prohíbe a los Estados el recurso a la fuerza contra un país deudor para forzarle al pago de las deudas contractuales, salvo que el deudor no acepte la solución del conflicto mediante arbitraje. Se trata, por tanto, de una tímida limitación de la guerra al quedar reducida al cumplimiento de unos requisitos procesales.

Por su parte, el Pacto de la Sociedad de Naciones de 1919, más que prohibir el recurso a la fuerza, pretendía impedir o retrasar al máximo la guerra. Así, si bien es cierto que los miembros de la Organización se comprometieron a resolver sus controversias por medios pacíficos, establecieron una simple moratoria de guerra al acordar «que en ningún caso deberán recurrir a la guerra antes de que haya transcurrido un plazo de tres meses después de la sentencia de los árbitros de la decisión judicial o del dictamen del Consejo». Por otro lado, dispusieron que podrían legalmente recurrir a la fuerza cuando el Consejo no lograra adoptar su informe por unanimidad o se inhibiese al considerar que se trataba de un asunto perteneciente a la competencia interna (fisuras del pacto). En definitiva, el Pacto de la Sociedad de Naciones no consideraba la guerra ilegal en sí misma, lo ilegal era no respetar los requisitos y mecanismos eminentemente procesales previstos.

Otro importante hito en aquella evolución, aunque no llegó a entrar en vigor, fue el Protocolo de Ginebra de 1924. En su Preámbulo se calificaba la guerra de agresión como un «crimen internacional», mientras que en su artículo 2, los Estados signatarios se obligaban a no recurrir a la guerra entre sí, ni contra cualquier otro Estado que aceptase las obligaciones de arreglo pacífico de controversias del Tratado, excepto en los casos de legítima defensa o de actuación de acuerdo con el Consejo o la Asamblea de la Sociedad de Naciones.

El paso decisivo para la prohibición jurídica del recurso a la guerra fue el Pacto de renuncia a la guerra o Pacto Briand-Kellogg de 1928, a pesar de su brevedad (sólo 3 artículos). En él, las Partes condenaban la «guerra» y renunciaban a ella como instrumento de acción de política nacional en sus relaciones mutuas (artículo 1), al tiempo que se comprometían a resolver sus controversias por medios pacíficos (artículo 2). El Pacto obtuvo la ratificación o adhesión de casi todos los Estados que entonces formaban parte de la comunidad internacional. Sin embargo, no pudo evitar la Segunda Guerra Mundial. Sus limitaciones fueron básicamente dos: carecía de mecanismos institucionales que garantizaran

el cumplimiento de la obligación de renuncia a la guerra, al tiempo que consideraba lícitos los usos de la fuerza que no llegasen a suponer el estado de guerra (como las represalias armadas).

La creación de la Organización de las Naciones Unidas al final de la Segunda Guerra Mundial supuso la culminación de este proceso evolutivo. El artículo 2.4 de la Carta de las Naciones Unidas vino a consagrar con carácter general el principio de prohibición del uso de la fuerza. En particular, este precepto dispone lo siguiente: «Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas».

El artículo 2.4 de la Carta contiene una norma más completa que la contenida en el Pacto Briand-Kellogg, ya que prohíbe no sólo la guerra sino todo uso de la fuerza, y no sólo el uso, sino también la amenaza. Además, el principio que contiene, si bien guarda relación con otros principios regulados en el mismo artículo 2, como el principio de solución pacífica de controversias (art. 2.3) o el principio de seguridad colectiva (art. 2.5.), es un principio independiente. Es decir, seguirá siendo obligado su respeto aunque los Estados no hayan logrado la solución de sus controversias por medios pacíficos o aunque fallen los mecanismos de seguridad colectiva de la Carta.

El artículo 2.4 no precisa, sin embargo, las modalidades de «fuerza» prohibidas, por lo que la doctrina se ha planteado la cuestión de si incluye sólo la fuerza armada o cualquier uso de la fuerza (como la represalia económica o medidas de coerción política, como la ruptura de relaciones diplomáticas). Hay que tener en cuenta que el Preámbulo de la Carta dice que «no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común» y lo mismo se deduce del art. 44. Además, en la Conferencia de San Francisco, Brasil propuso que se incluyera en el artículo 2.4 la prohibición de las represalias económicas y fue rechazada. En definitiva, tanto del contexto de la Carta como de los trabajos preparatorios se deduce que la prohibición alcanza exclusivamente a la fuerza armada. Aunque no quiere

ello decir que el derecho internacional admita en todos los casos las medidas de presión económica o política. Estarán prohibidas si vulneran el principio de no intervención en asuntos internos.

El artículo 2.4 de la Carta, que prohíbe el uso de la fuerza en el ámbito de las relaciones internacionales, ha sido desarrollado por otros textos y declaraciones, como la contenida en la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970, que incluye en la prohibición del uso de la fuerza tanto la organización de bandas armadas para hacer incursiones en el territorio de otro Estado como el apoyo a la guerra civil o a actos de terrorismo en otro Estado. Este principio no ofrece, sin embargo, respuesta eficaz contra las nuevas manifestaciones del terrorismo, llevadas a cabo por grupos reducidos con un potencial de destrucción que antes sólo tenían los Estados. Este nuevo fenómeno se ha dado en denominar «hiperterrorismo» o privatización de la guerra.

En la actualidad, el principio de prohibición del uso de la fuerza constituye un principio de derecho internacional consuetudinario y se considera además una norma de *ius cogens*. Es decir, ninguno de los Estados, sea o no miembro de la ONU, puede obviar su aplicación ni hacer valer su condición de objetor persistente.

No obstante la generalidad de la prohibición prevista en el artículo 2.4, la propia Carta de las Naciones Unidas admite en otras disposiciones que puede recurrirse a la fuerza armada en determinadas circunstancias. Tres son las excepciones contenidas en la propia Carta a la norma general de la prohibición del uso de la fuerza armada: la acción contra Estados enemigos de la Segunda Guerra Mundial (artículo 107 –como es obvio, actualmente en desuso–), la legítima defensa individual o colectiva (artículo 51) y la acción coercitiva de las Naciones Unidas que implica el uso de la fuerza armada (artículo 42).

Además, se ha defendido la existencia de otras excepciones al principio general de la prohibición del uso de la fuerza, como el uso de la fuerza por los movimientos de liberación nacional, las intervenciones de carácter humanitario, o las represalias armadas ante usos de la fuerza que

no sean un «ataque armado», aunque no en todos los casos se puede demostrar la existencia de normas de derecho internacional general que autoricen su uso. YCS

Véanse: Derecho de los conflictos armados; Derecho internacional humanitario; Haya (Conferencia de La); Legítima defensa; Organización de Naciones Unidas; Sociedad de Neocons.

PROLIFERACIÓN-NO PROLIFERACIÓN / Proliferation-Non-proliferation / Prolifération-Non prolifération.

En términos generales, proliferación es el aumento de armas de destrucción masiva (ADM) en el mundo. Tengamos en cuenta que la Secretaría de Defensa de los Estados Unidos en su publicación JP3-40, define la no-proliferación como «aquellas acciones (por ejemplo: diplomáticas, control de armas, acuerdos multilaterales, apoyo para la reducción de amenazas y controles de la exportación), adoptadas para prevenir la proliferación de armas de destrucción masiva por la disuasión o impidiendo el acceso a, o la distribución de tecnologías sensibles, materiales y expertos». Se denomina contraproliferación al conjunto de medidas activas para evitar la proliferación frente a países que inequívocamente están procurando la adquisición de armas de destrucción masiva. Éste es el caso de las medidas que pudieran ser adoptadas contra Irán para evitar que se dote de armas nucleares.

Hay tres tipos de proliferación: vertical, horizontal y oblicua. La proliferación vertical es el aumento de armamento nuclear por parte de aquellos Estados que ya poseen este tipo de armas. La proliferación horizontal es el incremento del número de nuevos Estados que se convierten en poseedores de armas de destrucción masiva utilizando su propia tecnología o la tecnología adquirida a otros países. La proliferación oblicua es el incremento en el número de Estados que poseen armas de destrucción masiva, pero procedente de la evolución de la tecnología de uso civil. Ningún tipo de proliferación es deseable, pero se considera más peligrosa la proliferación horizontal y oblicua por la dificultad de controlar este tipo de armas cuando está en muchas manos y sobre todo en manos de Gobiernos poco fiables para la comunidad internacional.

A pesar de que la proliferación hace referencia a todo tipo de armas de destrucción masiva, normalmente se utiliza para referirse a la proliferación nuclear y no-proliferación como sinónimo de no-proliferación nuclear.

El concepto de no-proliferación se empezó a utilizar en 1961, se extendió en un clima en el que se pensaba que la proliferación significaba que el número de Estados en posesión de armas nucleares aumentaba la probabilidad de una guerra nuclear. Desde el principio se vinculó al temor de un lanzamiento «accidental» de un arma nuclear.

La ONU tiene un papel protagonista en el impulso de la no-proliferación a través de diferentes tratados, además del citado, como son: el Tratado de Prohibición Parcial de Ensayos Nucleares (1963), documento que prohíbe los ensayos nucleares en la atmósfera, el espacio ultraterrestre y debajo del agua.

El Tratado sobre la No proliferación de Armas Nucleares (TNP) (1968). Prohíbe la proliferación de armas nucleares en todos los países. Se considera la piedra angular del sistema de no-proliferación nuclear.

En 1975 entró en vigor la Convención de Prohibición de Armas Biológicas (CPAB) que supone la prohibición integral de este tipo de armas. Pero su eficacia ha quedado muy limitada, por falta de sistemas de verificación.

En 1997 entró en vigor la Convención de Prohibición de Armas Químicas (CPAQ). Se puede decir que esta Convención es un tratado integral pues incluye controles y procedimientos de verificación, pero sólo actuaría en caso de denuncia de otro Estado, al no tener ningún sistema internacional de vigilancia.

Todos los tratados citados poseen grandes carencias que se han intentado subsanar, estableciendo foros internacionales de control de comercio exterior de productos y tecnologías de doble uso, es decir, susceptibles de ser utilizados para usos civiles o para la fabricación de armamento. Su principal objetivo es impedir el desarrollo de programas de ADM, controlando las exportaciones de dicho material. En estos foros no se toman decisiones jurídicamente vinculantes, ni se aplican sanciones ni embargos, pero sí se acuerda el establecimiento, de manera armonizada,

de mecanismos de control de exportaciones y de intercambio de información. En cuanto al material biológico y químico, sólo existe el Grupo Australiano, fundado en 1985. Por último, el acuerdo de Wassenaar de 1996 abarca el control de transferencias de armas convencionales y de tecnologías de doble uso.

La comunidad internacional ha plasmado en la Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación (PSI) emprendida por el Grupo de los Ocho, y en la resolución 1540 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, aprobada el 28 de abril de 2004, en la que se solicita a los Estados miembros que, a nivel nacional, tomen cierto número de medidas que buscan que se incrimine penalmente a las actividades de proliferación, el aseguramiento de materiales de uso delicado, el control de las exportaciones, de las actividades de distribución y tránsito, y la cooperación para lograr los fines de la no-proliferación. Esta resolución supone un importante avance porque se basa en el concepto de que los países soberanos tienen la obligación de elaborar y aplicar leyes que cierren los resquicios explotados por las redes de ADM del mercado negro.

La PSI promueve la cooperación internacional para descubrir e interceptar el tráfico ilícito de ADM y sus vectores de lanzamiento, entre Estados proliferadores u organizaciones terroristas. La iniciativa se centra en incrementar la capacidad operacional de los países en las áreas militar, de inteligencia y de aplicación de la ley, y facilitar la cooperación y coordinación práctica entre Estados. Entre sus actividades destaca la realización de ejercicios de interceptación. En la reunión de París, en septiembre 2003, los participantes aprobaron una Declaración de Principios sobre Interceptación, que recoge los principios inspiradores de la Iniciativa y las directrices para llevar a cabo operaciones de interceptación. MAB

Véanse: Armas bacteriológicas; Armas de destrucción masiva; Armas nucleares; Armas químicas; Control de armamento; Desarme; Proliferación / No proliferación; Proliferación nuclear.

PROLIFERACIÓN NUCLEAR / Nuclear Proliferation / Prolifération Nucleaire.

Al comienzo de la década de 1960, tras la experiencia de la Crisis de los misiles de Cuba, las grandes potencias llegaron a la conclusión de que era necesario iniciar una distensión que parara la carrera de armamentos y permitiera iniciar un progresivo desarme. Esto condujo a la firma de los acuerdos ABM y posteriormente los SALT I y II (*Strategic Arms Limitation Talks*) y los START (*Strategic Arms Reduction Treaty*); todos ellos llevan un sistema de control de armamento que permite verificar su cumplimiento. Sin embargo, no todo el mundo estuvo de acuerdo con este proceso. El general De Gaulle se opuso a la política de control de armamento iniciada por los Estados Unidos y la Unión Soviética, por considerar que este control garantizaba el condominio del arma nuclear a las dos potencias, salvaguardando los intereses de ambas, en detrimento de los demás. Éste fue uno de los motivos por los que Francia abandonó la estructura militar de la OTAN.

Durante la Guerra Fría, en 1970, entró en vigor el Tratado de No Proliferación Nuclear, que ha sido pieza clave en el sistema de estabilidad mundial. Tratado que encomienda la verificación de su cumplimiento al Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA), que suscribe con los Estados Parte acuerdos de salvaguardias para evitar que materiales, equipos e instalaciones nucleares se utilicen con fines contrarios al Tratado. Este organismo se había creado en 1957, dependiente de Naciones Unidas, y con sede en Viena. Actualmente cuenta con 2.200 profesionales de múltiples disciplinas y su director general es el egipcio Mohamed Al Baradei.

Tras la caída del bloque soviético, y la posterior distensión, se ha intentado avanzar en esta dirección. Destacan el Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares (TPCEN) de 1996, y la resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1993, recomendando la negociación de un Tratado Internacional que prohíba la producción de material fisible (plutonio y uranio enriquecido) para armas nucleares.

En 1971 se creó el Comité Zangger, con la intención de interpretar las obligaciones contenidas en el TNP. Posteriormente, en 1974 se fundó el Grupo de Suministradores Nucleares (GSN) para que, mediante la aplicación de controles a la exportación de material nuclear, se impidiera la proliferación de armas nucleares.

A pesar de todos los tratados y controles, la proliferación nuclear ha continuado avanzando y en la actualidad, además de Estados Unidos, Rusia, China, Reino Unido y Francia, disponen de armas nucleares Israel, Paquistán e India, habiendo otros que, en un plazo corto o medio, pudieran disponer de ellas, como son Corea del Norte o Irán. Abdhul Qader Khan, padre del programa nuclear pakistaní, podría haber vendido tecnología a Irán, Libia y Corea del Norte. El director de la OIEA, Mohamed Al Baradei, expuso al semanario *Der Spiegel*, el 26 de enero de 2004, su preocupación por el aumento del tráfico ilegal de conocimientos nucleares, afirmando además que, en los últimos años, los controles internacionales de exportación habían fracasado.

En 2002 Corea del Norte reconoció que tenía un programa secreto de enriquecimiento de uranio. Desde entonces, se han mantenido varias conversaciones (Corea del Norte, Estados Unidos, China, Rusia, Japón y Corea del Sur) para evitar su posesión de armas nucleares, que finalmente ha dado sus frutos en un acuerdo firmado con Estados Unidos. A partir de 2006 Irán fue sometido a presiones diplomáticas como primer paso para evitar que llevara a cabo su programa de enriquecimiento de uranio, que le otorgaba capacidad de armamento nuclear. MAB

Véanse: Armas nucleares; Control de armamento; Crisis de los Misiles; Proliferación; Proliferación / No proliferación.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD) / United Nation Development Programme / Programme des Nations Unies pour le Développement.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) nació veinte años después de la creación de la Organización de las Naciones Unidas, cuando dicha institución sufrió adaptaciones institucionales para enfrentar los desafíos del subdesarrollo de la mayoría de los Estados

miembros. A través de la resolución 2029 de la XX Asamblea General de la ONU, el PNUD fue creado en 22 de noviembre de 1965. Inicialmente, su objetivo era el de coordinar el Programa de las Naciones Unidas de Asistencia Técnica, creado en 1949, y el Fondo Especial de las Naciones Unidas, creado en 1958. En el año 1971 estas dos organizaciones se unificaron bajo el nombre del PNUD.

De esta forma, el PNUD tiene como misión la unificación de las operaciones de ayuda al desarrollo ya existentes, promoviendo mejores condiciones de vida y de empleo, así como el progreso económico y social; crear y ejecutar soluciones para problemas internacionales en el campo social, económico y de la salud; promover la cooperación internacional para la cultura y la educación, y el respeto universal a los derechos humanos y sus libertades fundamentales sin distinción de raza, sexo, idioma o religión.

Se trata de un programa de asistencia técnica que ofrece condiciones para que las inversiones al desarrollo sean realizadas. El PNUD no ejecuta sus programas, pero financia, coordina y evalúa los proyectos que son ejecutados por terceros.

Bajo la autoridad del Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC) y de la Asamblea General, el PNUD está dirigido por un Consejo Ejecutivo que actualmente está compuesto por treinta y seis miembros electos por la Asamblea General por un mandato de tres años. De estos miembros, 24 son de los países en desarrollo mientras que los otros doce son de los países desarrollados. La distribución de sus asientos sigue la lógica de la representación geográfica de los países. Así, África tiene 8; Asia y Estados del Pacífico, 7; América Latina y Caribe, 5; Este Europeo, 4; Europa occidental y los demás países desarrollados, 12 en total.

Las contribuciones voluntarias de los Estados miembros y de las agencias afiliadas son las principales fuentes financiadoras del PNUD, que busca asegurar de manera efectiva la utilización de sus recursos para la ayuda internacional, con prioridad en las siguientes áreas: gobernanza democrática, reducción de la pobreza, energía y medio ambiente, construcción de la paz y atenuación de desastres, HIV/sida, tecnología de

información y de la comunicación. Las decisiones del PNUD se alcanzan por mayoría simple, teniendo cada Estado miembro un voto y siendo sus resoluciones adoptadas como recomendación.

El PNUD también tiene como mandato central el combate a la pobreza y es la fuente principal de asesoramiento, promoción y subsidios relacionados con el desarrollo dentro del sistema de las Naciones Unidas. Dentro del mencionado sistema, los recursos dedicados a la atención y a la promoción del desarrollo representan un desembolso anual, incluyendo préstamos y subvenciones, que supera los 10.000 millones de dólares. De éstos, el PNUD representa un presupuesto de 1.300 millones de dólares, con los cuales diseña y lleva a cabo más de 5.000 proyectos en los 170 Estados miembros. Se trata de la mayor fuente multilateral de subvenciones para ayuda al desarrollo.

Las funciones del PNUD establecidas por la Asamblea General de las Naciones Unidas (48/192) son: implementar políticas formuladas por la Asamblea General; cambiar informaciones con los encargados de cada fondo o programa, de forma que éstos sean coherentes con los objetivos generales establecidos por la Asamblea General; monitorizar el desarrollo de cada fondo o programa; aprobar programas, decidir sobre presupuestos y planes administrativos y de finanzas; recomendar nuevas iniciativas a la ECOSOC y, a través de ésta, a la Asamblea General si fuera necesario.

Por todo esto, el PNUD elabora los informes anuales conocidos como *Informes sobre Desarrollo Humano*, que proporcionan nuevos instrumentos de medición, análisis innovadores y, a menudo, propuestas políticas. Los informes miden, a través del índice de desarrollo humano (IDH), el grado de desarrollo de una sociedad, a partir del concepto creado por Amartya Sen, que integra el desarrollo económico, pobreza, derechos humanos y democracia. El IDH, frente al PIB per cápita, se centra en el individuo y su comunidad, revelando el bienestar para toda la población. El IDH es una forma innovadora de medir el desarrollo a partir de la identificación de tres dimensiones básicas relacionadas al ser humano: la longevidad, y por tanto su acceso a la alimentación adecuada, abrigo,

saneamiento y salud; sus posibilidades de educación y acceso al conocimiento y la información; y su acceso a los medios para una vida digna.

En 1990, el PNUD introdujo universalmente un nuevo concepto sobre el desarrollo de las naciones: el desarrollo humano sostenible (DHS). Este concepto defiende y promueve la adopción de políticas públicas que consideran a las personas, y no la acumulación de riquezas, como propósito final del desarrollo.

El administrador del PNUD es también el responsable del Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDG en inglés), que fue un instrumento creado por el secretario general en 1997, que elabora políticas y estrategias, implementando y apoyando proyectos y supervisando resultados, aumentando los impactos de las iniciativas de las Naciones Unidas y apoyando a los países para que logren alcanzar los Objetivos del Milenio (ODM), incluyendo la reducción de la pobreza.

Por ser el PNUD una red global de desarrollo, es la institución de las Naciones Unidas que liga y coordina los esfuerzos nacionales y locales para conseguir los ODM. Además, por ser el administrador del PNUD responsable de dicho Grupo de Desarrollo, la institución está comprometida a integrar esos temas en el trabajo de las Naciones Unidas en todo el mundo. Su foco es el de ayudar a los países a construir y compartir soluciones para el desafío de reducir la pobreza a la mitad antes del año 2015.

En las oficinas de cada país, el representante residente del PNUD es también el coordinador del desarrollo de las actividades para el sistema de las Naciones Unidas. A través de dicha coordinación, el PNUD busca asegurar el uso efectivo de los recursos y de la ayuda de las Naciones Unidas. JASL / RMGL

Véanse: Desarrollo humano; Desarrollo humano sostenible; Índice de desarrollo humano; Objetivos del Milenio; Organización de Naciones Unidas.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE (PNUMA) / United Nations Environment Programme / Programme des Nations Unies pour l'Environnement.

Como resultado de la Conferencia de Estocolmo sobre Medio Ambiente, la Asamblea General adoptó el 15 de diciembre de 1972 la resolución 2997/XXIV, por la que se aprobaba la creación de un programa internacional para la salvaguarda del entorno, que fuera el centro de la cooperación ambiental mundial y la realización de tratados internacionales. El nuevo organismo se denominó oficialmente Programa de las Naciones Unidas Para el Medio Ambiente (PNUMA), y tuvo como su primer director ejecutivo al canadiense Maurice Strong, que había desempeñado el cargo de secretario general de la Conferencia de Estocolmo.

La resolución también estableció el Consejo de Administración de PNUMA (GC, por sus siglas en inglés y CdA, en español) para proveer un foro donde la comunidad internacional pudiera tratar las cuestiones principales y emergentes de la política ambiental. Las responsabilidades del CdA incluyen la promoción de la cooperación ambiental internacional y la recomendación de políticas para lograrla, así como la provisión de una orientación política a la dirección y coordinación de los programas ambientales del sistema de las Naciones Unidas.

Después, se estableció el Foro Ambiental Mundial a escala ministerial (GMEF, por sus siglas en inglés, y FAMM, en español), constituido por el Consejo de Gobierno del PNUMA, según lo establece la resolución 53/242 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. El FAMM se creó para instituir un proceso que asegure la coherencia política en el campo ambiental, tal como se planteó en el informe de la Secretaría General de las Naciones Unidas de 1998 sobre medio ambiente y asentamientos humanos.

Dicha resolución también decidió que la sede del PNUMA fuera la ciudad de Nairobi (Kenia), para favorecer una mayor participación de los países económicamente subdesarrollados en los problemas relacionados con el entorno. Las nuevas oficinas del PNUMA fueron inauguradas oficialmente por el presidente keniano el 2 de octubre de 1973. Además, se

crearon otras cinco oficinas regionales, complementadas, más recientemente, con otras oficinas inauguradas en Brasil, China y Rusia. Esto último obedeció a una reciente política de descentralización que busca no sólo reforzar el alcance regional del PNUMA, sino también identificar, definir y desarrollar proyectos y actividades que atiendan con mayor eficacia a los temas emergentes y a las necesidades nacionales.

De esta forma, el PNUMA es la agencia del Sistema de las Naciones Unidas para catalizar la acción internacional y nacional para la protección del medio ambiente en el contexto del desarrollo sostenible. Su mandato es el de promover el liderazgo y fomentar partenariados en el cuidado del medio ambiente, inspirando, informando y capacitando a las naciones y pueblos a aumentar la calidad de vida sin comprometer a las futuras generaciones.

Con un presupuesto para los cinco primeros años que sobrepasa escasamente los cien millones de dólares estadounidenses, el PNUMA sólo pudo colaborar modestamente en la resolución de los graves problemas ecológicos que ha planteado el mundo. La labor más inmediata que se propuso fue la de coordinar todos los esfuerzos e iniciativas en favor del medio ambiente que surgieran en los distintos organismos de las propias Naciones Unidas. También seleccionó ocho sectores económicos, especialmente importantes en la lucha ecológica contemporánea, y a los que piensa dedicar más atención: el petróleo, los vehículos de motor, el hierro y el acero, el tratamiento de las sustancias minerales, los productos químicos y farmacéuticos, la pasta de papel y el papel, las industrias agrícolas, el ocio y el turismo.

Un año después de la inauguración de las oficinas, en febrero de 1974, en los locales del Centro de conferencias keniano de Nairobi, el PNUMA realizó una asamblea reuniendo a representantes de 45 países para lanzar el programa *Earthwatch*, cuya finalidad sería el control de los distintos niveles de contaminación existentes sobre la Tierra. El programa fue aceptado y se decidió la creación de una red mundial de estaciones de control que trabajaran con idéntica metodología y distribuidas de manera

que pudiesen registrar no sólo los máximos niveles de contaminación regional, sino también los mínimos, con aquellos porcentajes de variación significativos a escala mundial.

En la década de 1970, importantes organismos especializados de las Naciones Unidas y de los Gobiernos nacionales empezaron programas que estaban relacionados con temas ambientales en sus estrategias de desarrollo. Por esto, en su primer periodo el PNUMA destacó con alta prioridad los temas referentes al medio ambiente y al desarrollo, lo que constituyó un concepto fundamental de su pensamiento.

En ese periodo, se realizó un conjunto de experiencias y prácticas de Educación Ambiental en muchos países que posibilitó logros importantes en su conceptualización, inspirado en una ética centrada en la naturaleza, que puede ser identificada como la vertiente ecológica preservacionista de la educación ambiental.

En 1975, en colaboración con la UNESCO y en respuesta a la recomendación 96 de la Conferencia de Estocolmo, fue creado el Programa Internacional de Educación Ambiental (PIEA), destinado a promover en los países miembros la reflexión, la acción y la cooperación internacional en ese campo. Sin duda, la Conferencia de Estocolmo se configuró más como un punto central para identificar los problemas ambientales que como un comienzo de acción para resolverlos.

El PNUMA trabaja con una amplia gama de socios, incluyendo las entidades de las Naciones Unidas, organizaciones internacionales y subregionales, Gobiernos nacionales, estatales y municipales, organizaciones no gubernamentales, sector privado y académico, y desarrolla actividades específicas con segmentos claves de la sociedad como parlamentarios, jueces, jóvenes y niños, entre otros.

En 1992, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo reafirmó el mandato del PNUMA como el principal órgano dentro del sistema de las Naciones Unidas y apoyó una mejora y fortalecimiento de su función y de su Consejo. En 1997, el Consejo de Administración se reunió para su 19.º periodo de sesiones. En éste, los delegados adoptaron la Declaración de Nairobi sobre la Función y el Mandato del PNUMA. En la Declaración de Nairobi, el mandato del

PNUMA fue revitalizado y aumentado, incluyendo la responsabilidad del análisis del estado del ambiente mundial, la evaluación de las tendencias ambientales mundiales y regionales, la provisión de asesoramiento sobre políticas, información de alerta temprana sobre las amenazas ambientales, la canalización y promoción de la cooperación y la acción internacional, basada en el mejor material científico y técnico disponible. La Declaración de Nairobi fue endosada formalmente en junio de 1997 durante el 19.º periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. JASL / RMGL

Véanse: Desarrollo sostenible; Ecología, Greenpeace; Protocolo de Kioto; Organización de Naciones Unidas.

PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS / World Food Programme / Programme Alimentaire Mondial.

El Programa Mundial de Alimentos (PMA) fue creado en 1961 como el organismo de ayuda alimentaria y de emergencia de las Naciones Unidas. Al principio fue concebido como un programa experimental de tres años. Se planeaba que fuera operativo en 1963, pero los acontecimientos precipitaron el inicio de sus operaciones cuando un terremoto sacudió Irán en septiembre de 1962, un tifón arrasó Tailandia en octubre de ese año, y 5 millones de refugiados abrumaron a la recién independizada Argelia durante el proceso de repatriación.

El PMA, en asociación con otras agencias de Naciones Unidas y de los Gobiernos nacionales, contribuye en el cumplimiento del Plan de Acción de la Cumbre Mundial de la Alimentación y de las Metas de Desarrollo del Milenio. Particularmente se trabaja en el logro de las siguientes metas: erradicar la extrema pobreza y el hambre, alcanzar la educación primaria universal, promover la equidad de género y el empoderamiento de la mujer, reducir la tasa de mortalidad de la niñez, mejorar la salud materna, combatir el VIH/sida, asegurar la sostenibilidad del medio ambiente, e implementar estrategias para el trabajo decente y productivo de los jóvenes.

Según su mandato, el PMA tiene la doble función de proporcionar ayuda para el desarrollo y para salvar vidas en situaciones de emergencia. Ésta es la mayor organización de asistencia alimentaria del planeta, ya que maneja anualmente alrededor de 3.000 millones de toneladas de ayuda alimentaria. También es la mayor fuente de ayuda multilateral en el campo de la asistencia alimentaria. Sus funciones son utilizar la asistencia alimentaria para promover el desarrollo económico y social, así como suministrar asistencia rápida y vital a las víctimas de guerras y desastres naturales, o bien provocados por el hombre. El 80 % de sus recursos se dedica a la asistencia de socorro. Gran parte de los alimentos que el PMA distribuye son aportados directamente por los países donantes, aunque el Programa compra también alimentos por valor de más de 300 millones de dólares con fondos en efectivo multilaterales y bilaterales.

Desde su fundación, esta organización con sede en Roma ha invertido 30 mil millones de dólares y ha distribuido más de 47 millones de toneladas métricas de alimentos para combatir el hambre, promover el desarrollo económico y social, y proveer ayuda en casos de emergencia en todo el mundo. El PMA está al frente del combate contra el hambre, llevando a cabo proyectos de emergencia y desarrollo en al menos 80 de los países más pobres del mundo. En el año 2004, entregó ayuda alimentaria a más de 113 millones de personas en al menos 80 países.

Desde 1996, el PMA está regido por el Comité de Políticas y Programas de Asistencia Alimentaria, integrado por 42 miembros, 24 de los cuales son nombrados por el Consejo Económico y Social y el resto por la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación en su sigla en inglés). Su Consejo Ejecutivo está formado por 36 Estados miembros. El Director Ejecutivo es elegido por el Secretario General y el Director General de la FAO y tiene mandato de cinco años. Dicho Programa cuenta con más de 5.000 funcionarios de los cuales más de la mitad son personal temporal.

En el año 1994, el PMA se convirtió en la primera agencia de las Naciones Unidas en adoptar una Declaración de Misión. Sobre esta declaración construyeron la política para definir qué, dónde y a quién se debe apoyar para erradicar el hambre global y la pobreza. Como

instrumento de ayuda alimentaria de las Naciones Unidas, el PMA utiliza esta ayuda para reducir necesidades en casos de emergencia y apoyar el desarrollo económico y social. La agencia también aboga por que el tema del hambre sea una prioridad en la agenda internacional, y promueve además políticas, estrategias y operaciones que benefician directamente a los pobres y a los que pasan hambre.

Estas personas son las víctimas de desastres naturales como las del tsunami en Asia en el 2005, las inundaciones en Mozambique en el 2000 o el millón de personas afectadas por el huracán Mitch en Honduras, Nicaragua, El Salvador y Guatemala en octubre de 1998. También atienden a desplazados y refugiados como los de Haití, Colombia, Sudán y Sierra Leona que huyen de sus hogares a causa de desastres naturales, sequías, inundaciones o conflictos armados; y a las mujeres, prioridad del PMA, y los demás atrapados en el círculo del hambre y la pobreza.

Cada año, el PMA publica un informe que relaciona datos de sus operaciones, incluyendo gastos, recursos, transporte, equipos, etc. Sus fondos derivan de fuentes variadas, que incluyen organizaciones no gubernamentales y otras agencias de las Naciones Unidas. Este informe también cuenta con informaciones sobre el hambre en el mundo, la producción agrícola y la ayuda global alimentaria. JASL / RMGL

Véanse: Ayuda oficial al desarrollo; Cooperación internacional; Cooperación norte-sur; Objetivos del Milenio; Organización de Naciones Unidas.

PROPAGANDA / Propaganda / Propagande.

La propaganda es uno de los instrumentos importantes de la política internacional moderna, y en particular de la guerra. Desde la guerra hispano-norteamericana que liquidó los restos del Imperio español en América y el Pacífico, que fue seguida, alentada y jaleada por la prensa de Randolph Hearst, la propaganda no ha dejado de estar unida a la guerra. El desarrollo de los medios de comunicación de masas es evidentemente un factor clave para la difusión de la propaganda. Tras los periódicos, la radio

y la televisión, y en la actualidad las redes de comunicación integral como internet han sido el escenario de operaciones de propaganda cada vez más sofisticadas.

La importancia creciente de la propaganda va de la mano de la importancia de la opinión pública. A diferencia de los Estados anteriores en los que no existía el derecho al voto, en los Estados democráticos la universalización del sufragio obligó a los gobernantes a tener en cuenta los dictados de la opinión pública; lo que a continuación condujo a desarrollar sofisticados aparatos de formación y gestión de la misma. Los aparatos de propaganda (públicos y privados) seleccionan los hechos que constituyen las noticias, elaboran la presentación de los mismos, controlan su difusión y miden su impacto; en definitiva, forman la opinión pública.

La propaganda ocupa su lugar en la cultura armamentista, como ha mostrado Vicenç Fisas. Los publicistas, es decir, los periodistas y los medios de comunicación, serían el tercer eslabón de una cadena que comenzaría en un primer grupo integrado por los científicos que idean las armas, los intelectuales de la seguridad que racionalizan su uso y los fabricantes y militares que lo gestionan. Luego vendría el grupo de los intérpretes, es decir, el grupo de políticos y académicos que traducen el discurso armamentista en uno más amplio de cultura política para que sea entendido por la sociedad. Los publicistas se encargarían de transmitir al público directamente las imágenes, símbolos y valores del armamento y las guerras.

La propaganda de guerra no ha variado fundamentalmente en los últimos cien años. Anne Morelli resume en diez los principios de este tipo de propaganda: no queremos la guerra, el campo enemigo es el único responsable de la guerra, el líder enemigo es la encarnación actual del Mal, no defendemos intereses particulares sino una causa noble, el enemigo realiza conscientemente atrocidades mientras que nosotros sólo cometemos errores no queridos, el enemigo tiene o utiliza armas prohibidas, el enemigo sufre pérdidas enormes mientras que las nuestras son muy escasas, los artistas e intelectuales están de nuestra parte, nuestra causa es sagrada y, finalmente, todos los que ponen en duda nuestras afirmaciones son traidores.

Quizás lo que haya variado más en las últimas dos décadas haya sido el incremento del uso de expertos de diversa índole en la difusión del discurso sobre política exterior, y, en particular, en relación con las guerras. Su papel ha sido fundamental a la hora de transmutar un problema político como la guerra en un problema técnico, que se pretende gestionar igual que otros problemas supuestamente técnicos, como los económicos, de los que los ciudadanos son meramente informados ya que carecerían de conocimientos para intervenir en ellos. De este modo la resignación del ciudadano ante la política en general sería todavía mayor respecto a la política exterior, cuyos designios aparecerían como inescrutables. Una vez que el modo de guerra «industrial» con sus enfrentamientos entre ejércitos de ciudadanos ha pasado a la historia, la participación vicaria a través de la contemplación de las imágenes de la guerra y de la integración en la «opinión pública» sería el papel más común de los ciudadanos en un nuevo modo de guerra que algunos definen como «espectador-deportivo» dadas sus analogías con las prácticas en torno a la visión de los deportes televisados. HC

Véanse: Código geopolítico; Estereotipo; Imagen nacional; Mapas y propaganda.

PROTECCIÓN CIVIL / Civil Defense / Protection Civile.

Organismo español encuadrado en el Ministerio del Interior con el nombre de Dirección General de Protección Civil y Emergencias cuya misión es la protección física de las personas y de los bienes en situación de grave riesgo, calamidad pública o catástrofe extraordinaria, en la que la seguridad y la vida de dichas personas pueden peligrar y sucumbir masivamente. Su relación con el Ministerio del Interior se debe a que a éste le corresponde la preparación y ejecución de la política del Gobierno en relación con la administración general de la seguridad ciudadana, área integrada de forma general en el concepto de protección civil.

En particular, corresponden a la Dirección General de Protección Civil y Emergencias las siguientes funciones: *a)* la preparación de planes estatales de protección civil; *b)* la preparación y gestión práctica de ejercicios y simulacros en el marco de dichos planes; *c)* la organización y

mantenimiento del Centro de Coordinación Operativa, de la Red de Alerta a la Radiactividad, de las redes propias de comunicación para emergencias y de otras infraestructuras destinadas a facilitar la gestión efectiva en emergencias; *d)* la realización de estudios relativos a análisis de riesgos y proyectos piloto que permitan diseñar planes de prevención de emergencias y catástrofes; *e)* la preparación y difusión de alertas a las organizaciones de protección civil o a los ciudadanos; *f)* la preparación de normas o directrices que tengan por objeto la previsión, prevención y planificación de protección civil y emergencias; *g)* la tramitación de subvenciones y ayudas para la atención de necesidades derivadas de siniestros o catástrofes; *h)* la tramitación de subvenciones y ayudas que faciliten la puesta en marcha de los planes de protección civil de carácter estatal; *i)* la formación teórica y práctica en temas de riesgos y emergencias; *j)* el desarrollo de investigación y estudios sobre aspectos sociológicos, jurídicos y económicos, que repercutan positivamente en las actividades de protección civil y emergencias; *k)* la coordinación de las relaciones con las Unidades de Protección Civil de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, y con los órganos competentes en materia de protección civil de las comunidades autónomas y de las Administraciones locales; *l)* el mantenimiento de relaciones técnicas con organismos homólogos de otros países, especialmente de la Unión Europea, del Mediterráneo y de Iberoamérica.

Para el desarrollo de las funciones anteriormente citadas, la Dirección General de Protección Civil y Emergencias se estructura en dos unidades: *a)* La Subdirección General de Planificación, Operaciones y Emergencias, y *b)* Subdirección General de Gestión de Recursos y Subvenciones. De ella depende la División de Formación y Relaciones Institucionales, en la que se integran la Escuela Nacional de Protección Civil, el Centro Nacional de Información y Documentación y el Centro Europeo de Investigación Social de Situaciones de Emergencia (CEISE).

La normativa que regula la Protección Civil data de enero de 1985; en ella, por ley se establecían los principios, los objetivos y las limitaciones jurídicas de la misma. Posteriores leyes y decretos han abordado aspectos relativos a la actuación en situaciones de emergencia en los casos de grave

riesgo, catástrofe o calamidad pública, reducción de desastres naturales, creación de unidades de apoyo ante desastres, composición, organización y régimen de funcionamiento de la Comisión Nacional de Protección Civil, subvenciones en atención a determinadas necesidades derivadas de situaciones de emergencia o de naturaleza catastrófica, emergencias por incendios forestales, planes de emergencia nuclear, etc.

Existen igualmente redactadas unas directrices básicas sobre planificación de protección civil de emergencias por inundaciones, riesgo sísmico, riesgo volcánico, riesgo de accidentes en los transportes de mercancías peligrosas por carretera y ferrocarril y control y planificación ante el riesgo de accidentes graves en los que intervienen sustancias peligrosas.

La XI Conferencia Mundial de la Protección Civil celebrada en Pekín en octubre de 1998 por iniciativa de la Organización Internacional de Protección Civil (OIPC), adoptó la llamada Declaración de Pekín sobre «Protección y asistencia para todos frente a las catástrofes del siglo XXI - Plan de acción mundial para el fomento de la protección civil», en la que destacaba la importancia de la prevención en caso de catástrofes, subrayando la necesidad de fomentar la cooperación internacional en materia de gestión de situaciones de emergencia. Proponía a los Estados un plan que abarcaba un conjunto de propuestas para la asistencia mutua, un llamamiento a la armonización de los procedimientos en casos de emergencia, y un plan de promoción y difusión del derecho internacional humanitario relativo a la protección civil. Posteriormente han celebrado reuniones en Costa Rica, Madrid y Hong Kong, cuyos programas han reforzado las propuestas de acción conjunta y colaboración en caso de catástrofes.

La Protección Civil ha sido un tema de sumo interés en el marco de la Unión Europea, donde se han desarrollado estrategias de cooperación que, sin sustituir a las elaboradas por los Gobiernos nacionales, marcan iniciativas basadas en el principio de subsidiariedad que aportan el beneficio de la coordinación de los distintos organismos de Protección Civil de los Estados miembros. La Unión Europea propone desempeñar un papel de coordinador entre los expertos de protección civil para garantizar

un conocimiento profesional a todos los representantes y apoyar acciones de intervención rápida en caso de catástrofes naturales o cuando sea necesaria la asistencia por motivos de emergencia o calamidad pública. El Consejo de la Unión Europea en 1997 aprobó un programa de acción de amplio alcance, que se ha ido prorrogando y renovando hasta la actualidad. Este programa de acción incluía no sólo el auxilio técnico y humano, sino también medidas de prevención y de información a los ciudadanos. En este sentido, la cooperación internacional garantiza el socorro mutuo, especialmente entre los Estados miembros de la Unión Europea, puesto que la mayor parte de las áreas competencia de Protección Civil pueden afectar a grandes regiones y las catástrofes pueden convertirse en un problema transnacional. Los desastres naturales o los accidentes tóxicos se extienden por territorios amplios y las medidas para atender a las poblaciones afectadas requieren planes estratégicos que trasciendan las fronteras nacionales. ME

Véanse: Cooperación política europea; Crisis; Operaciones de Paz; Unión Europea.

PROTECCIÓN DIPLOMÁTICA / Diplomatic Protection / Protection Diplomatique.

La protección diplomática es una institución clásica del derecho internacional, en virtud de la cual el Estado asume como propia la reclamación de un nacional cuyos derechos o intereses han sido violados por un Estado extranjero como consecuencia de la violación en su persona de una norma de derecho internacional. Así configurada, la protección diplomática reviste una doble naturaleza. Por un lado, es una institución que permite asegurar en términos abstractos la aplicación efectiva del derecho internacional; por otro, es un mecanismo que permite al Estado proteger a sus nacionales frente a actos de un tercer Estado, incluso cuando dichos actos se hayan producido en el territorio o bajo la jurisdicción de este último.

La protección diplomática es, en cualquier caso, un derecho del Estado de la nacionalidad de la víctima, que puede ejercer de forma soberana y discrecional, sin que esté obligado a ello por norma jurídico-

internacional alguna. En consecuencia, el nacional del Estado no tiene «derecho a la protección diplomática» en sentido estricto, salvo que normas internas del Estado de la nacionalidad impongan a los poderes públicos la obligación de proteger diplomáticamente a sus nacionales en las relaciones que los mismos puedan mantener con terceros Estados. En todo caso, en los supuestos en que el Estado nacional decida el ejercicio de la protección diplomática, dicha decisión no puede ser considerada en ningún caso como un acto abusivo ni inamistoso.

El carácter discrecional del derecho del Estado a ejercer la protección diplomática no significa, sin embargo, que el mismo sea ajeno a todo tipo de requisitos. Por el contrario, el Estado sólo podrá ejercer la protección diplomática si se dan un conjunto de circunstancias que han de ser tenidas en cuenta en todo caso. En primer lugar, que el particular cuya protección se pretende sea nacional del Estado que ejerce la protección diplomática, no siendo posible en ningún caso la protección diplomática de extranjeros ni tampoco de personas que ostenten simultáneamente la nacionalidad del Estado reclamante y del Estado que habría causado el daño. Por otro lado, en los casos de doble nacionalidad (sin que ninguna de ellas sea la del Estado responsable del daño), en principio sólo podrá ejercer la protección diplomática el Estado de la nacionalidad efectiva, es decir, aquel con el que el particular mantiene los vínculos reales en términos económicos, políticos, sociales, etc. Se trata, en este caso, de evitar supuestos de uso fraudulento de la nacionalidad. En segundo lugar, sólo se podrá ejercer la protección diplomática si el daño que sufre el nacional es el resultado directo de la violación de una norma de derecho internacional que obligue al Estado cuyos actos le han causado un perjuicio. Y, por último, sólo se podrá iniciar la protección diplomática una vez que el particular perjudicado haya agotado todos los recursos internos previstos en el ordenamiento del Estado cuyos actos le perjudican a fin de conseguir la reparación del daño que ha padecido. Ello implica, en la práctica, que sólo cuando el particular haya agotado las vías judiciales de que dispone conforme al ordenamiento del Estado extranjero, el Estado nacional podrá iniciar la reclamación propia de la protección diplomática. A estos requisitos se ha venido añadiendo en la práctica un último elemento

conocido como «principio de las manos limpias», en virtud del cual sólo se podría ejercer la protección diplomática en los casos en que el perjudicado no hubiese contribuido con su propia conducta (ilegal o negligente) a que se produzca el perjuicio que sufre y que justifica el ejercicio de la protección diplomática. Sin embargo, en los más recientes desarrollos sobre esta institución, el principio de las manos limpias ya no se configura como un requisito que impida o haga inviable el ejercicio de la protección diplomática, sino únicamente como un elemento más a considerar a la hora de definir el alcance de la responsabilidad en que podría haber incurrido el Estado extranjero.

La protección diplomática se configura, pues, como un mecanismo de reclamación de la responsabilidad internacional, pero sin que se hayan establecido procedimientos específicos a través de los cuales se podría formular dicha reclamación. Por el contrario, la protección diplomática, que habitualmente se inicia a través de gestiones diplomáticas de diversa índole, podrá hacerse efectiva a través de cualquiera de las formas en que un Estado puede exigir a otro la responsabilidad en que hubiera podido incurrir como consecuencia de la violación de una norma de derecho internacional.

La protección diplomática se rige, en lo esencial, por normas de derecho internacional general (costumbres internacionales), aunque en la última década la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas ha iniciado un proceso tendente a codificar la institución de la protección diplomática.

Por último, ha de tenerse en cuenta que la institución de la protección diplomática debe diferenciarse de forma nítida de otra institución no menos importante como es la «protección y asistencia consular». Esta última se define como aquella forma de protección y asistencia que un agente consular (o, en su caso, un agente diplomático) presta a un nacional cuando éste se encuentra en dificultades en el territorio del Estado ante el que dicho agente diplomático o cónsul está acreditado. A diferencia de la protección diplomática, la protección y asistencia consular se puede prestar en cualquier circunstancia de necesidad y con independencia de que el nacional protegido padezca o no un perjuicio irrogado por el Estado

territorial. Junto a ello, la protección y asistencia consular no requiere que el particular haya agotado los recursos internos, puesto que se trata de una protección inmediata y de urgencia. Esta forma de protección está regulada en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, y a ella responde la mal llamada «protección diplomática» de los ciudadanos de la Unión Europea que forma parte del Estatuto de la Ciudadanía de la Unión y que se regula en el Tratado de la Comunidad Europea. CEH

Véanse: Arreglo pacífico de controversias; Derechos humanos; Derecho internacional; Individuo; Responsabilidad internacional.

PROTECCIONISMO / Protectionism / Protectionnisme.

Es aquella política comercial que descansa en la imposición de aranceles u otro tipo de barreras a la importación con el objeto de estimular la producción doméstica. En este sentido, el proteccionismo se opone al libre comercio internacional.

El proteccionismo tiene estrecha relación con la doctrina de la seguridad alimentaria, que destaca la importancia que tiene para un país el autoabastecimiento de productos agrícolas, especialmente en caso de guerra o bloqueo externo y con la política de sustitución de importaciones. En general, refleja la presión política ejercida por los productores locales que no están en condiciones de competir en el mercado internacional.

Las principales medidas que adopta un sistema proteccionista son las siguientes: elevados aranceles (impuesto que se exige para los productos importados, con objeto de elevar su precio de venta en el mercado interior); contingente o cuota a la importación (limitan la cantidad que se puede importar de dichos bienes, cualquiera que sea su precio); subsidios a la exportación (ayuda al empresario nacional de determinados bienes para que pueda exportarlos a precios competitivos); barreras no arancelarias (son todo tipo de medidas y regulaciones administrativas que actúen en detrimento de los productos extranjeros y en favor de los nacionales), etc.

Entre los objetivos que justifican el proteccionismo podemos destacar:

– Fomentar las industrias relacionadas con la defensa nacional y la industrialización del país por sustitución de importaciones. Se protegen los sectores básicos, estratégicos, por si surgiesen crisis o reducción del comercio internacional.

– Desarrollar las industrias nacientes. Su planteamiento es que una industria debe alcanzar un tamaño mínimo eficiente para poder ser competitiva.

– Equilibrar la balanza de pagos: para importar hay que exportar con el fin de obtener divisas. Si hay problemas para obtener divisas, se deben restringir las importaciones.

– Mejorar la relación real de intercambio: los bienes que un país necesita exportar para poder aprovisionarse de productos importados.

Los efectos inmediatos del proteccionismo son el aumento de la producción nacional pero no del consumo debido al incremento interno de los precios y a la falta de estímulos para competir y el atraso tecnológico que se deriva como consecuencia de la falta de competitividad.

John Maynard Keynes y los seguidores de sus teorías (entre otros, Beveridge, Hansen, Chase, etc.) en cierta forma fueron defensores del proteccionismo. La esencia de la teoría keynesiana estriba en que el Estado, con el fin de fomentar la demanda interna y generar empleo debe intervenir activamente en la vida económica y asegurar elevadas ganancias a las empresas. Por su parte, Friedrich List –precursor de la unión aduanera alemana– proponía la autosuficiencia nacional basada en un marcado proteccionismo para poder competir con las naciones más avanzadas. Esta teoría fue también complementada por otro compatriota germano, Gustav Schmoller –famoso por sus polémicas con Karl Menger sobre el método de las ciencias sociales–, quien insistía en que no debería separarse la economía del marco social (ético) e histórico en el que se encuentra y que debería impulsarse la reforma social. Como resultado de esas propuestas, Alemania contó con el primer sistema de seguridad social en Europa.

En determinados momentos históricos la economía cerrada se ha aplicado por un buen número de países, sobre todo en periodos de guerra o de graves dificultades económicas. El proteccionismo fue la política

comercial clásica que siguieron las naciones durante la época del mercantilismo, en donde el Reino Unido jugó un papel muy importante, aunque luego decreció a medida que se iban confirmando los beneficios que se derivaban del comercio internacional.

La polémica proteccionismo-librecambismo alcanzó un gran relieve a lo largo del siglo XIX con el triunfo del primero. Esto es lo que ocurrió a finales de dicho siglo en la mayoría de los países europeos tales como Alemania, Francia, España, etc. y también en Estados Unidos. El proteccionismo fue el modelo seguido por la inmensa mayoría de los países europeos durante el periodo de entreguerras (1914-1945), en particular a partir de la crisis económica de los años treinta. Incluso España, que venía practicando el proteccionismo desde 1875, llega a tener un modelo autárquico durante las dos primeras décadas del franquismo (1940-1959).

El paradigma más cercano de políticas proteccionistas fue el practicado por los países latino americanos en los cincuenta y sesenta siguiendo las doctrinas promulgadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) con el objeto de desarrollar una «industrialización sustitutiva de importaciones». Entre las medidas defendidas por los «cepalinos» para justificar su modelo de sustitución de importaciones, están las de realizar una industrialización orientada al mercado interno; impulsar las exportaciones primarias para financiar las importaciones industriales; la producción de bienes de consumo no duraderos y una decidida intervención del Estado que favoreciese la protección de la producción interna, la inversión pública en infraestructuras, los créditos baratos y las exenciones fiscales. Actualmente dichas teorías están fuertemente desacreditadas por los problemas que originaron en Latinoamérica, ya que se aplicaron en países con un mercado interior de reducido tamaño y con escasa articulación del tejido productivo, lo que, paradójicamente, hacía incrementar la dependencia exterior que tanto criticaron. Por otra parte, también fueron negativas para los procesos de integración que en esos años se iniciaron en el área.

Como consecuencia de la crisis económica de los setenta surgió un neoproteccionismo en los países más desarrollados que introdujeron una maraña de barreras no arancelarias que resultan muy difíciles de detectar y sobre todo de eliminar. Las reglamentaciones técnicas, sanitarias, protección del medio ambiente, etc., están entre ellas.

En realidad, todas las economías de los países desarrollados están más o menos intervenidas para evitar las consecuencias negativas de las crisis económicas. El gasto público representa un alto porcentaje del PIB; la política monetaria es un instrumento que se usa con profusión para mantener los tipos de interés al nivel deseado y hacer frente a la inestabilidad cambiaria que se deriva de los tipos de cambio libremente fluctuantes.

Si bien es cierto que el Acuerdo General sobre Aranceles (GATT) ha contribuido a reducir los aranceles de los bienes importados, también lo es que sectores enteros de la actividad económica han escapado a sus reglas, como han sido los casos del comercio agrario y los textiles. Igualmente ha ocurrido con el sector de los servicios que, hasta hace poco, se ha mantenido al margen de la competencia internacional. Con la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) se está tratando de introducir cierto orden en los códigos de conducta del comercio internacional (dumping, subvenciones, etc.) al tiempo que se está extendiendo la cláusula de la nación más favorecida en el comercio de los sectores antes citados, que estaban al margen del comercio internacional amparados por acuerdos bilaterales y normas de excepción. De todas formas, el camino que aún resta por andar es largo.

El proteccionismo lo aplican todos los países, y mayormente los desarrollados. Los ejemplos de Estados Unidos, la Unión Europea y sobre todo Japón, son claros. Pero no sólo éstos. De acuerdo con el Índice de Libertad Económica elaborado anualmente por la *Heritage Foundation*, entre 161 países que incluye, el más proteccionista es Corea del Norte, debido a su comercio de Estado. JPV

Véanse: Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio; Aislacionismo; Arancel; Bloqueo; Dumping; Organización Mundial del Comercio; Relación real de intercambio.

PROTECTORADO / Protectorate / Protectorat.

En un sentido general, el protectorado concreta una situación de dependencia, habitualmente referida a las prácticas del colonialismo, en la que no se consumaba el dominio o control directo y total sobre un territorio por parte de un Estado –metrópoli–, como era el caso de las colonias propiamente dichas. En consecuencia, el protectorado circunscribe un territorio sobre el que la metrópoli ejerce la protección, el poder y la jurisdicción de otro Estado sin que éste pierda enteramente su soberanía. En los protectorados coloniales no suele mediar un acuerdo entre ambos Estados, sino que deviene por lo general de una concesión o de la imposición por la fuerza. En suma, ilustraba una relación de dependencia en la que las potencias coloniales preferían no asumir por entero la responsabilidad de administrar nuevos territorios. El protectorado, en palabras de David K. Fieldhouse, «aseguraba un cierto control político sobre los Estados locales, sin una auténtica posesión».

La injerencia del Estado protector se extendería no sólo en el ámbito de las relaciones externas del Estado tutelado –política exterior y relaciones económicas– sino que perforaba sus propios dominios internos, en especial el ámbito del orden interior y en la propia naturaleza jurídica de la relación con los habitantes del Estado protegido, los cuales no serían considerados súbditos de la metrópoli, aunque gozasen de su protección diplomática.

La práctica del protectorado fue muy habitual en la estructura de los grandes y pequeños imperios coloniales. En el marco del Imperio británico se establecieron protectorados en Nigeria (1852), Basutolandia (1868), Bechuanalandia (1890), Niasa (1891), Salomón (1893), Uganda (1894), Gambia (1894), Tonga (1900), Suazilandia (1902) y Egipto (1914). En el imperio francés se crearon los protectorados de Camboya (1863), Túnez (1881), Annam-Tonkin (1885), Laos (1893), Madagascar (1895) y Marruecos (1912), este último de común acuerdo con España, que ejercería su protectorado en la zona norte del imperio xerifiano. JL

Véanse: Colonialismo; Imperialismo; Imperio británico; Imperio español; Imperio francés.

PROTOCOLO / Protocole / Protocole.

Sustantivo que presenta varias acepciones: 1. Conjunto de reglas que con carácter general y en cada país en particular, establecen el tratamiento que los Estados se conceden entre sí, especialmente entre sus representantes. Resulta ser un fiel ordenamiento de las normas preestablecidas y conocidas del ceremonial y el debido control de la ejecución de su procedimiento. Regula desde la conducta a seguir en las visitas oficiales de jefes de Estado y de Gobierno hasta el lugar del asiento en una comida oficial, los trajes, el ceremonial de presentación de las Cartas credenciales, las formas de cortesía nacional e internacional, la precedencia de los representantes oficiales en los actos públicos o la forma de redacción de informes, comunicados o notas verbales. Este conjunto de normas son preestablecidas y conocidas por todos con el fin de evitar conductas incorrectas que pudieran perjudicar el normal funcionamiento de las relaciones entre diplomáticos o personas de alto rango. El incumplimiento de dichas reglas puede ser interpretado como una falta de respeto hacia la persona implicada o el Estado que representa y puede traer como consecuencia el cese de quien lo incumple. En ocasiones, el protocolo diplomático es excesivamente formalista e impide el desarrollo moderado y natural de los actos oficiales. Por tal motivo es viable en diplomacia prescindir del protocolo siempre que sea de común acuerdo entre los interesados para la realización de determinadas actividades.

Algunas disciplinas relacionadas con el protocolo son la heráldica, la nobiliaria o la vexilología. Procede del latín *protocolum*, cuyo significado es «lo que se adhiere o pega», significado que ha evolucionado en el sentido del tratamiento y los títulos de nobleza hereditaria que deben ser respetados durante toda la vida de una persona. Quizás el origen de la cortesía no es otro que el miedo entre particulares y también entre naciones, donde la amabilidad llevada hasta sus últimos extremos puede funcionar como instrumento disuasorio para calmar las iras de propios y extraños.

En los ministerios de Asuntos Exteriores existe un Gabinete, Dirección, Departamento o Servicio de Protocolo y Ceremonial, cuyas funciones incluyen desde el cumplimiento y la aplicación de las normas

establecidas hasta la administración del estatuto de las Misiones y agentes diplomáticos extranjeros. A su frente se encuentra un funcionario con rango de Embajador, responsable de la correcta aplicación de los principios, normas y formas de cortesía que rigen las relaciones públicas y sociales, conforme a la ley. El Servicio de Protocolo, pues, se configura como un instrumento para facilitar las relaciones institucionales y sociales de acuerdo con un orden convenido y previsto. La organización protocolaria comprende el complejo entramado de los viajes oficiales de Estado, los trabajos del Introdutor de Embajadores, los honores militares, en definitiva, una amplia gama de tareas cada vez más habituales entre diplomáticos, funcionarios de distintos ministerios y de organizaciones internacionales.

El protocolo subraya los porcentajes de representatividad de las fuerzas políticas y la autonomía de los distintos órganos o poderes del Estado y su compleja trama institucional. Matices protocolarios tan simbólicos como la altura de los estrados, la elección de la derecha o la izquierda para ubicar al grupo de mayor poder, la guardia de honor, la música..., indican la relevancia del individuo o grupo de individuos con respecto al resto.

Los expertos en protocolo, en la acepción de ceremonial, deben hoy en día tener una formación humanística, legislativa y de técnicas que abarcan desde los parámetros universales del Protocolo, Ceremonial y Etiqueta, hasta las clases de actos públicos y su organización; el tratamiento a los sujetos, es decir, las precedencias para el anfitrión, los invitados, la presidencia, los honores, himnos y tratamientos, la gastronomía, la música, la situación de las banderas, la decoración floral, presupuestos, seguridad y logística. Asimismo, deben valorar los usos, costumbres y tradiciones para evaluar si es factible su aplicación o por el contrario, es conveniente prescindir de ellos. Es decir, un conocimiento extenso sobre comunicación, política, sociedad y cultura.

En España, el protocolo está basado en un conjunto de fundamentos jurídicos marcados tanto por la Constitución española de 1978 como por la propia estructura del régimen local y sus entes territoriales. El desarrollo y la aplicación técnico-práctica del mismo se halla compendiado en decretos

y reales decretos a lo largo de las últimas décadas, especialmente el Real Decreto 2099/83, que contiene la legislación protocolaria general y especial. Las Comunidades Autónomas, las corporaciones locales y otras instituciones del Estado tienen fijada su normativa y precedencias, de obligada aplicación en actos públicos.

2. Instrumento diplomático que recoge puntos de vista complementarios o modificativos de tratados o convenios internacionales que no llegan a la forma de Tratado o Convención. Generalmente se usan cuando abordan materias de escasa relevancia, o cuando su brevedad o menor solemnidad no requieren el carácter de Tratado, aunque tenga tanto valor como cualquier convenio, acuerdo, convención, etc. Son los actos que recogen una decisión adoptada por los diplomáticos reunidos en conferencias sobre una cuestión de orden internacional. Excepcionalmente se utiliza el vocablo «protocolo» para clasificar los artículos o cláusulas que tratan asuntos menores y va unido al Tratado principal. A veces su contenido lo forman puntos conflictivos que no se incluyen en el Tratado principal para lograr su firma por un número mayor de Estados. Debe someterse a la firma de los Estados, en la medida que tales protocolos deben ratificarse, si es obligatorio para las partes la entrada en vigor. Después del Congreso de Viena, los procesos verbales de los Congresos internacionales pueden llevar el nombre de «protocolo». El Protocolo de Ginebra de 1924, para la regulación pacífica de las diferencias internacionales sobre una base sólida que asegure la paz dentro de los principios de la Sociedad de Naciones, es un ejemplo.

3. Protocolo notarial consular es el que se verifica en las Oficinas Consulares. Está integrado por las matrices de las escrituras públicas y actas autorizadas por el funcionario del consulado que tenga funciones de notario. ME

Véanse: Diplomacia; Oficinas consulares; Derecho diplomático consular; Ministerio de Asuntos Exteriores; Historia de las relaciones internacionales; Historia diplomática.

PROTOCOLO DE KIOTO / Kyoto Protocol / Protocole de Kyoto.

El Protocolo de Kioto es un acuerdo internacional que establece metas para la reducción de gases contaminantes de los países industrializados. El protocolo fue finalizado el 11 de diciembre de 1997, basado en los principios del Tratado de las Naciones Unidas sobre Cambios Climáticos, de 1992. El acuerdo entraría en vigor sólo después de que 55 naciones que suman el 55 % de las emisiones de gases de efecto invernadero lo hubiera ratificado. En 2005, 129 países lo han ratificado, alcanzando el 61,6 % de las emisiones, como indica el barómetro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC o UNFCCC en inglés) que entró en vigor el 16 de febrero de 2005.

El objetivo de este protocolo es conseguir reducir un 5,2 % las emisiones de gases de efecto invernadero globales sobre los niveles de 1990 para el periodo 2008-2012. Éste es el único mecanismo internacional para empezar a hacer frente al cambio climático y minimizar sus impactos. Para ello contiene objetivos legalmente obligatorios para que los países industrializados reduzcan las emisiones de los seis gases de efecto invernadero de origen humano como dióxido de carbono (CO₂), metano (CH₄) y óxido nitroso (N₂O), además de tres gases industriales fluorados: hidrofluorocarbonos (HFC), perfluorocarbonos (PFC) y hexafluoruro de azufre. La meta varía para cada país. La Unión Europea, por ejemplo, debe reducir sus emisiones un 8 %, mientras Japón se comprometió a reducirlas un 5 %. Algunos países con baja emisión pueden incluso aumentarlas.

El resultado es que el total de las emisiones de dióxidos de carbono bajó en un 3 % entre 1990 y 2000. Sin embargo, esto ocurrió principalmente por el declive económico en las ex repúblicas soviéticas, lo que esconde el 8 % de aumento en la emisión de los países más ricos. La ONU afirma que los países industrializados están fuera de la meta y prevé un aumento de 10 % en 2010 en relación a 1990.

El Protocolo de Kioto fue consecuencia de una serie de reuniones que empezaron en 1988, cuando la primera reunión sobre cambios climáticos realizados en Toronto describió su impacto apenas potencialmente inferior al de una guerra nuclear. En 1990, el primer informe con base en la

colaboración científica de nivel internacional fue el IPCC (Panel Intergubernamental sobre Cambios Climáticos), en el cual los expertos advertían sobre la urgente necesidad de estabilizar los crecientes niveles de dióxido de carbono (CO₂) –el principal gas estufa– en la atmósfera y reducir su emisión un 60 %. Dos años después, en 1992, más de 160 Gobiernos firmaron la Convención Marco Cambios Climáticos en la ECO-92, en la cual también se incluyó una meta de que los países industrializados mantuviesen sus emisiones de CO₂ en 2000 en los mismos niveles que en 1990.

En 1995, el segundo informe del IPCC concluye que las primeras señales de cambios climáticos son evidentes. En esta década parecía claro que, con las sucesivas olas de calor que se produjeron en todo el mundo, el impacto del hombre sobre el clima global era significativo. La década de los noventa había sido la más caliente de la que se tiene registro. También se pronostican, además de olas de calor, inundaciones y sequías en caso de registrarse un aumento de entre 1 y 3,5 grados centígrados de la temperatura global promedio de la superficie terrestre para 2100. Con el Protocolo de Kioto fue firmado un nuevo componente en la Convención que cuenta por primera vez con un acuerdo vinculante que compromete a los países del Norte a reducir sus emisiones. Sin embargo, los detalles que lo pondrían en práctica serían discutidos a posteriori en la COP6 (VI Conferencia de las Partes).

El Protocolo estableció tres mecanismos de flexibilidad, que permitieron que esos países cumplieren con las exigencias de la reducción de emisión, fuera de sus territorios. Dos de estos mecanismos corresponden solamente a los países ricos: la Implementación Conjunta, el Comercio de Emisiones (que permite que los países compren y vendan cuotas de emisión de gas carbónico); el tercero, el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), que permite actividades entre el Norte y el Sur, con el objetivo de apoyar el desarrollo sostenible. Por ejemplo, dentro del MDL la eléctrica Endesa adquirió, el 19 de enero de 2006, 2,6 millones de toneladas de créditos de CO de la mayor eléctrica de la provincia de Cantón en China. Se espera que los distintos «créditos de carbono», destinados o obtener reducción dentro de cada ítem, serán comercializados

entre países de un mismo mercado de carbono. Si un país fallara en cumplir este mandato podría ser forzado a reducir su producción industrial.

Si bien en sus inicios el Protocolo carecía de especificidades, a partir de las reuniones negociadoras de Marruecos, a fines de 2001, se definieron cinco puntos principales: compromisos legalmente vinculantes para países desarrollados; métodos de implementación del protocolo diferentes de la reducción de emisiones (implementación conjunta); minimización de impactos en países en desarrollo (incluyendo asistencia para diversificar sus economías); reportes y revisiones por un equipo de expertos y cumplimiento evaluado por un comité.

En 16 de febrero de 2005, el Protocolo de Kioto entró en vigor después de siete años de la firma, cuando 141 países lo ratificaron, incluyendo 34 países industrializados. Fue necesario que Rusia se sumara –lo que ocurrió el 18 de noviembre de 2004– para que el Pacto fuera jurídicamente obligatorio, ya que era necesario que los países responsables del 55 % de las emisiones de dióxido de carbono lo ratificaran. Por esto el paso dado por Rusia era fundamental para la supervivencia del Protocolo. Aunque el clima era de optimismo al establecer las primeras medidas concretas para luchar contra el calentamiento global, la ausencia de los Estados Unidos, el mayor emisor de CO₂ y responsable del 25 % de las emisiones de estos gases, comprometió su éxito. Los costos que implicaría lograr una disminución en el nivel de emisiones y la incertidumbre sobre la precisión de los argumentos científicos que las vinculan con el calentamiento global son los pilares de la negativa de Washington para ratificar el protocolo.

Hay estudios científicos que cuestionan los resultados presentados por el IPCC al afirmar que el calentamiento global puede ser resultado de una evolución natural del ambiente y desestiman la importancia de las emisiones de gases, como el CO₂. Sólo la meta del Gobierno ruso de incrementar al doble la producción bruta del país en un lapso de diez años provocaría un aumento de emisiones de gases tal que requeriría una costosa inversión en las industrias si se quiere cumplir con las metas del Protocolo.

Los Estados Unidos firmaron el Protocolo de Kioto, pero decidieron no ratificarlo porque, supuestamente, su cumplimiento podría traer presuntos daños a la economía del país. También se opusieron países en desarrollo como India y Brasil, que no tienen que disminuir sus emisiones de CO2 entre 2008 y 2012. Sin embargo, algunos expertos consideran que las metas instituidas solamente abordan la superficie del problema. El acuerdo sólo determinó la reducción de 5 % para los países industrializados, cuando sería necesaria la reducción de 60 %. Por esto, el apoyo de los Estados Unidos o China es todavía más importante.

El Protocolo de Kioto, pese a sus debilidades, creó las bases de futuras negociaciones sobre el clima, concienciando a la humanidad sobre su impacto en el medio ambiente. En esta línea, las negociaciones han permitido avanzar en lo que se conoce como Kioto II. Del 28 de noviembre al 10 de diciembre de 2005 tuvo lugar en Montreal la XI Conferencia de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y I Conferencia de los miembros del Protocolo de Kioto, conocida como la Cumbre del Clima de Montreal. En ella, 189 países fijan una nueva trayectoria, a pesar de la resistencia de Estados Unidos, para dar continuidad al Protocolo de Kioto una vez que en 2012 haya cumplido su primera fase de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.

JASL / RMGL

Véanse: Desarrollo sostenible; Ecología; Greenpeace; Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

PUEBLOS / People / Peoples.

El concepto de «pueblo» sería predicable de comunidades humanas con una cultura y una tradición histórica común, ambas desarrolladas, bien en un ámbito geográficamente determinado, o bien en otros ámbitos. En todo caso, «pueblo» sería identificable con «nación», aunque no es fácil encontrar una definición única universalmente admitida para este concepto, puesto que no es una noción estática sino dinámica. Históricamente, nos encontramos con colectividades humanas calificadas como pueblos que han aparecido y desaparecido, y que incluso han reaparecido con nombres diferentes.

En la actualidad el concepto de pueblo se atribuye a entidades como el pueblo palestino, el pueblo saharauí, el pueblo kurdo, etc. No todas estas comunidades poseen el territorio en el que se asientan, pero sí podemos hallar en ellas una historia y una cultura común y, sobre todo, una conciencia propia de ser pueblos. En consecuencia, cualquier colectividad que reúna las características para ser considerada como pueblo tiene derecho a identificarse como tal.

La noción de pueblo está íntimamente ligada al principio de autodeterminación y surgió en relación con los pueblos coloniales. En la época posterior a la Primera Guerra Mundial, se creó la organización precursora de la ONU, la Sociedad de Naciones, que sometía a estos territorios a un régimen de administración internacional para las colonias de los países vencidos. Tras la Segunda Guerra Mundial, ya con la Organización de las Naciones Unidas, se estableció un régimen diferente, uno para las colonias de los países vencidos y otro para la de los países vencedores. No obstante, la evolución de la sociedad internacional hizo que se reconociera la autodeterminación de estos territorios coloniales, con lo que este principio cobró pleno sentido.

En consecuencia, el principio de autodeterminación se predicó originariamente de los pueblos coloniales. La Resolución 1514 (XV), de 14 de diciembre de 1960, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, llamada la «Carta Magna de la Descolonización», reconoce el derecho de todos los pueblos a la libre determinación. Este derecho a la determinación libre de su condición política implica el de procurar su desarrollo económico, social y cultural.

Posteriormente a la descolonización, la Resolución 2625 (XXV), de 24 de octubre de 1970, de la Asamblea General de las Naciones Unidas subraya el derecho de los pueblos a la libre determinación, y el derecho de los Estados a reconocer dicho derecho a estas colectividades.

En conexión con la descolonización, en el derecho internacional se reconocía que el derecho a la autodeterminación de los pueblos se podía ejercer mediante la resistencia armada, siempre que dichos pueblos estuvieran sujetos a una situación de subyugación extranjera que constituyera una violación de sus derechos humanos básicos.

Sin embargo, en la actualidad, se admite que las luchas de liberación sean llevadas a cabo no sólo por estos pueblos colonizados, sino también por los que combaten la ocupación extranjera, e incluso los regímenes racistas. Un ejemplo del primer tipo de lucha es el del pueblo palestino, y una muestra del segundo es el caso del pueblo sudafricano en su batalla contra el régimen del *apartheid*.

Varias resoluciones de las Naciones Unidas y otros textos internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, reconocen el derecho de los pueblos a la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales, y el derecho de los pueblos a la libre determinación. Y esto implica el derecho disponer de sí mismos, no sólo en el sentido de la participación democrática en los asuntos públicos, sino también en el sentido de reconocimiento de otros derechos de índole social, económica, cultural y humanitaria. CQA

Véanse: Actores internacionales; Autodeterminación; Mandatos (Sistema de); Minorías; Neocolonialismo; Pueblos; Pueblos indígenas, Reconocimiento de Estados.

PUEBLOS INDÍGENAS / Indigenous People / Peuples Indigenes.

Los pueblos indígenas son aquellos que tienen una continuidad histórica en relación con la época previa a la invasión y con las sociedades precoloniales que se desarrollaron en su territorio, de modo que tienen una consideración distinta de otros sectores de sociedades que ahora son predominantes en dichos territorios. En consecuencia, los pueblos indígenas están destinados a conservar, desarrollar, y transmitir a futuras generaciones sus territorios hereditarios, y su identidad étnica, así como la base de su existencia continuada como pueblos, conforme a su propio modelo cultural, sus instituciones sociales y sus sistemas legales.

Con todo, no existe una definición unánimemente aceptada de estos pueblos, aunque sí contamos con una serie de elementos que los caracterizan. En primer lugar, son pueblos que se autoidentifican como tales en el ámbito individual; además, poseen un elemento de continuidad histórica con las sociedades precoloniales, y fuertes conexiones con los

territorios y los recursos naturales que los rodean; por un lado, sus sistemas sociales, económicos o políticos son distintos de los existentes en el Estado en que se integran, así como su idioma, cultura y creencias; y por otro lado, conforman grupos no dominantes de la sociedad del Estado en que se hallan; finalmente, es característico su intento de mantener y reproducir sus sistemas ancestrales como pueblos y comunidades distintivos.

Tradicionalmente, estos pueblos se hallaban en situaciones de desventaja en el seno de los Estados, y sus derechos eran vulnerados. Sin embargo, más recientemente, han aparecido textos internacionales que reconocen los derechos de estos pueblos, y que contribuyen a su protección. Entre estos textos se hallan: la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio de 1948, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de 1966, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Además, en el ámbito internacional de las Naciones Unidas, contamos con dos textos específicos relativos a los pueblos indígenas, aunque no pasan de ser meros proyectos, sin carácter vinculante. Así, el Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las poblaciones indígenas, de 26 de agosto de 1994, y el Proyecto de la Declaración Interamericana sobre los derechos de los pueblos indígenas, de 26 de febrero de 1997.

Ambos textos reconocen a dichos pueblos el derecho a la autodeterminación, a decidir y participar en su Gobierno y en su gestión, y a una participación amplia en todas aquellas decisiones del Estado que les afecten. Gozan, por tanto, del derecho a la libre determinación, en condiciones de igualdad, y sin discriminación respecto de otros pueblos. Estos Proyectos de Declaraciones no son vinculantes para los Estados. Sin embargo, son útiles, en tanto que establecen una serie de normas aceptadas universalmente (al ser adoptadas por consenso), de modo que sientan las bases para una mayor protección legal de los derechos indígenas en muchos países.

Desde hace años, se ha puesto de manifiesto la necesidad de una Convención Mundial sobre los Derechos de los pueblos Indígenas, pero, de momento, no pasa de ser un simple proyecto con serias dificultades para salir adelante.

En el marco de la ONU, no sólo contamos con textos jurídicos, sino también con varios órganos encargados de proteger los derechos de estos pueblos. Así, el Relator sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas y el Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas, ambos para considerar un gran número de cuestiones que afectan a los pueblos indígenas. CQA

Véanse: Autodeterminación; Derechos humanos; Genocidio; Minorías; Pueblos; Racismo.

PUERTAABIERTA / Open Door / Porte Ouverte.

Expresión utilizada, en el contexto del colonialismo y del imperialismo, para significar políticas defensoras de la práctica del libre comercio. El término aparecería en 1842, cuando el Imperio británico obligó a China a la apertura de sus puertos a los buques mercantes británicos. Años después, en 1854, Japón sería obligado también a aceptar la política de puerta abierta. En el continente africano, el proceso de reparto ilustraría uno de sus capítulos más emblemáticos en la Conferencia de Berlín celebrada en 1884-1885, en virtud de la cual se sancionaría la libertad de navegación y de comercio –en definitiva, la política de puerta abierta– en la cuenca del Níger y en la cuenca convencional del Congo.

A medida que los Estados Unidos fueron aflorando como potencia mundial a finales del siglo XIX, coincidiendo con la clausura del censo de la frontera hacia el Oeste y el gran dinamismo de su capitalismo, se convertirían en uno de los más ardientes defensores de la política de libre comercio y la evocación de la «puerta abierta». La proyección de sus intereses hacia el hemisferio americano, sancionado doctrinalmente por la Doctrina Monroe, y hacia el Lejano Oriente se pondrían de manifiesto en la guerra hispano-norteamericana de 1898, cuyos teatros y objetivos de guerra se localizarían en el Caribe y en el Pacífico, en el Lejano Oriente.

La adquisición del archipiélago de las Filipinas, además de otras incorporaciones insulares en el Pacífico y de su preponderante posición en el Caribe, no sería ajena a las aspiraciones en los mercados del Lejano Oriente, especialmente de China, en un contexto en el que se estaba haciendo más agresiva la concurrencia de las potencias coloniales por reservarse áreas de influencia en el «despojo de China». La atracción del mercado chino había dado lugar a la aparición de un activo *lobby*, el Comité de Intereses Americanos en China, que se convertiría en un importante instrumento de presión para que la Administración norteamericana actuase contra las consecuencias de un potencial reparto de China en áreas de influencia entre las potencias coloniales. Un proceso al que no sería ajena, asimismo, la política de rearme naval, impulsada en la década de 1890 por el que fue secretario de Marina y luego presidente de los Estados Unidos, Theodor Roosevelt, y la teorización sobre la importancia del poder naval al socaire de la tesis del almirante Alfred Mahan. El fin de siglo sería testigo, en suma, del nacimiento del imperialismo norteamericano.

Sería, pues, en este contexto en el que se formularía la Doctrina de la puerta abierta, a tenor de los planteamientos defendidos por el secretario de Estado norteamericano, John Hay, en 1899 y 1900, y las aspiraciones de los Estados Unidos en el Lejano Oriente. A iniciativa suya se cursaría una invitación a varios Gobiernos –principalmente Reino Unido, Francia, Alemania, Italia, Japón y Rusia– con el fin de lograr su adhesión al principio de igualdad de oportunidades económicas en China. En compensación, los Estados Unidos reconocerían las esferas de influencia de estas potencias en China, pero sin que implicase ningún tipo de discriminación económica hacia los Estados Unidos en relación con las tarifas ferroviarias, derechos portuarios y cualquier cuestión comercial.

La defensa de la política de puerta abierta y, en consecuencia, de los intereses económicos norteamericanos en el Lejano Oriente, conducirían a la participación norteamericana en la expedición internacional enviada a Pekín para sofocar la rebelión de los bóxers en 1900, que había asumido

claras connotaciones xenófobas y antioccidentales. Estados Unidos se mostraba firme en la defensa de la política de puerta abierta, incluyendo el recurso a la fuerza si las condiciones lo requirieran.

La política norteamericana se atendería a la defensa de la libertad de comercio y la libertad de navegación, dos de los principios evocados en 1918 por el presidente Wilson en sus famosos Catorce Puntos. La perdurabilidad de la doctrina de la puerta abierta hacia el Lejano Oriente volvería a ponerse de manifiesto con motivo de la celebración de la Conferencia de Washington, entre 1921 y 1922, en la que se firmaron diversos tratados, entre ellos el Tratado de las Nueve Potencias suscrito por Bélgica, China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Holanda, Italia, Japón y Portugal, y en cuyo artículo 3.º se sancionaba la validez de la política de puerta abierta, en los siguientes términos: «la aplicación más eficaz posible de los principios de puertas abiertas y la igualdad de oportunidades en China para todas las naciones en el terreno del comercio y la industria».

El concepto de «puerta abierta» reaparecería en el ámbito historiográfico de la política exterior norteamericana, a tenor de la provocativa obra de William Appleman Williams *The Tragedy of American Diplomacy*, publicada en 1959. En aquella obra formulaba su tesis de la «puerta abierta», de acuerdo con la cual el desarrollo de la política de la puerta abierta habría derivado en la formulación y ejecución de un imperialismo informal. En este sentido, se plantearía una contradicción en la historia de la política exterior norteamericana al mostrarse, de un lado, como firme defensora del principio de autodeterminación y al decantarse, por otro, como adalid de la política de puerta abierta, que en definitiva sancionaba doctrinal y políticamente el expansionismo norteamericano. JL

Véanse: Colonialismo; Imperialismo.

R

RACISMO / Racism / Racisme.

El racismo significa diferencia, discriminación, aversión y superioridad de unas razas sobre otras. Basándose en diferentes teorías y argumentos «acientíficos» se señala la existencia de una desigualdad real entre las diversas razas humanas y la superioridad de unas sobre otras. Esto implica la jerarquización de culturas, civilizaciones y razas basándose en argumentos biológicos, antropológicos y naturalistas que surgen especialmente desde el siglo XVIII y se refuerzan posteriormente con la aplicación de un darwinismo social e internacional. Los nacionalismos pronto incorporaron estos planteamientos a sus discursos, al igual que las grandes potencias europeas desde el inicio del colonialismo. El racismo ha derivado en varias actitudes frente a la diferencia racial como la xenofobia, xenofilia, etnocentrismo o marginación y no es exclusiva de la raza blanca frente a otras razas diferentes, como lo demuestra la historia reciente.

El racismo ha sido combatido especialmente desde el siglo XVIII por los libre-pensadores, posteriormente por los liberales y socialistas y ya en el siglo XX por un amplio conjunto de individuos, instituciones, movimiento obrero, organismos internacionales y ONG's. El impacto y las consecuencias causados por la creación en 1865 del Ku Klux Klan en Estados Unidos y, sobre todo, el racismo radical del nacionalsocialismo alemán y de su líder Hitler, que propugnaba la superioridad de la raza aria sobre los llamados «subhombres», abrieron una nueva etapa en la historia del racismo. En 1927 se constituyó en París un movimiento mundial antifascista, del cual fue órgano la Liga Internacional de Lucha contra el Racismo y el Antisemitismo. En 1941 hubo en Londres un Congreso Universal de Razas bajo el lema «no hay razas superiores», que protestó con vehemencia contra las agresiones racistas del III Reich alemán. Las

grandes potencias aliadas condenaron en 1943 los crímenes racistas nazis y decidieron crear un tribunal internacional contra dichos crímenes, el cual reconoció en 1946 el etnocidio como un crimen contra la Humanidad.

La ONU tuvo siempre presente desde sus orígenes la lucha contra todo tipo de discriminación racial. El primer documento mundial en esta materia fue la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948. Ese mismo año, se institucionalizó el racismo en Sudáfrica mediante el reconocimiento de la política segregacionista o *apartheid*, que se mantuvo en ese país hasta la reforma constitucional de 1993. El incremento del racismo en ciertos países, incluidos los Estados Unidos en donde las manifestaciones contra los negros se incrementaron notablemente, la Asamblea General de la ONU pidió a la Comisión de Derechos del Hombre la elaboración de una Convención internacional acerca de la eliminación de todas las formas de discriminación racial. Este texto fue aprobado el 21 de diciembre de 1965 y firmado por tan sólo 24 Estados, entre los que no se encontraba España.

En 1967 el movimiento de liberación negro en Estados Unidos –*Black Power*– se dirigió por primera vez a la ONU pidiendo la condena del racismo que se practicaba en Estados Unidos. En 1967 la UNESCO aprobó una Declaración en materia de razas y prejuicios raciales, elaborada por un comité de expertos de 16 países, en la que se afirmaba que los problemas que suscitan las relaciones raciales pertenecen al ámbito de los fenómenos sociales y no biológicos. El racismo se desarrolla por lo tanto a partir de creencias y actos fundados en ideas falsas y la práctica de la discriminación respecto a distintos grupos, se fundamentan en nociones biológicas incorrectas, puesto que la ciencia no establece las bases para una jerarquización de los grupos étnicos. En diciembre de 1970 la Asamblea General de la ONU aprobó una resolución condenando el «nazismo, racismo, apartheid y otras ideologías y prácticas totalitarias y colonialistas fundadas en el terror y la intolerancia racial». El año 1971 por decisión de la ONU se declaró el Año Internacional de Lucha contra el Racismo y la Discriminación.

El racismo, no obstante, no finalizó en otras áreas geográficas del mundo, apareciendo incluso en Europa Occidental algunos partidos con ideologías y programas claramente racistas, lo que fue condenado por la Comunidad Europea/Unión Europea y por el Consejo de Europa. En la década de los noventa hubo un nuevo estallido de odio racial y violencia en los nuevos conflictos de Bosnia-Herzegovina y Kosovo. No obstante, el conflicto de Ruanda y otros Estados limítrofes, a causa del enfrentamiento entre las etnias de los hutus y los tutsis, es considerado un conflicto-tipo extremo del grado de violencia colectivo, con un fuerte contenido racial, que se puede dar en el llamado Nuevo Orden Mundial.

Hoy casi todos los Estados disponen de una amplia legislación contra toda práctica racista o de discriminación racial, como en España contemplada en su Código Penal, así como las organizaciones regionales e internacionales que luchan contra las nuevas manifestaciones racistas, especialmente entre los jóvenes, ante los fenómenos migratorios y la existencia de minorías étnicas o marginales. JCP

Véanse: Consejo de Europa; Derechos humanos; Derecho internacional; Etnocentrismo; Organización de Naciones Unidas; Ruanda (Conflicto de).

REALISMO / Realism / Réalisme.

El denominado realismo político, la escuela realista de las relaciones internacionales, es el que ha cobrado una mayor relevancia en las interpretaciones existentes sobre el medio internacional; incluso podría afirmarse que ha sido, según algunos autores, la mejor explicación del comportamiento de los Estados en el ámbito exterior.

Como principio general podría decirse que los realistas políticos entienden las relaciones internacionales como política internacional, en donde el principal y único actor considerado es el Estado y la búsqueda del poder es el principal objetivo de las distintas políticas exteriores. Los planteamientos realistas se pueden reconocer por la utilización de términos y conceptos como los que siguen:

- Visión estatista (el Estado único protagonista) de la sociedad internacional.
- Concepción antropológica pesimista del mundo.
- Planteamiento determinista del mundo.
- No existe armonía, sino lucha y competencia.
- Las relaciones internacionales como política de poder.

Es necesario conocer el origen y desarrollo de esta concepción de las relaciones internacionales, denominada por algunos de ellos como política de poder, para valorar el servicio de instrumentalidad que ha tenido para orientar la política exterior de los Estados Unidos desde la finalización de la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días. De igual forma, para estos autores de la escuela realista, el poder y la lucha por el poder en el medio internacional es el centro de las relaciones internacionales. Según esta forma de entender el mundo, para estas interpretaciones dado lo conflictivo y anárquico del mundo internacional será objetivo de todos los Gobiernos el incremento y la detentación del mayor grado de poder posible. Se puede decir que las aproximaciones realistas, tendrán una concepción hobbesiana de las relaciones internacionales.

El autor más destacado del realismo político norteamericano es Hans Morgenthau. Su estudio *Politics Among Nations* –el primero en denominar las relaciones internacionales como Política Internacional–, intenta formular una teoría general de la política sin hacer distinciones entre política interna e internacional.

La formulación del modelo de Morgenthau corresponde a un periodo histórico determinado que se conoce con el nombre de Guerra Fría y se encuentra condicionado, por lo tanto, a la situación de enfrentamiento que reina entre las superpotencias. Un correcto estudio, no sólo del pensamiento de Morgenthau sino de todo el realismo político, supone conocer con detenimiento los seis principios de su teoría internacional, referidos a:

- Su concepción pesimista de la naturaleza humana y de la política.
- La interpretación de la centralidad y del equilibrio de poder.

- Su noción de la defensa del «Interés Nacional» como principal objetivo de la política exterior.
- La inexistencia de criterios morales en la política internacional.
- El interés definido en términos de poder y del incremento de éste.
- Exclusividad de las normas y leyes políticas.

Estos principios determinan el comportamiento natural de los Estados y configuran las leyes, que según Morgenthau, imperan en el statu quo existente en la sociedad internacional, como se mantiene o cambia ese equilibrio inestable y el papel protagonista que juegan las superpotencias en ese sistema competitivo. Morgenthau piensa que existen normas o reglas que deben seguir la diplomacia y la política exterior, para su correcto funcionamiento según los principios señalados anteriormente.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que en política exterior una cosa son los planteamientos teóricos y otra la acción real llevada a cabo por los gobiernos. En el caso de los autores realistas, George Kennan y Henry Kissinger, por su condición de teóricos y políticos unen en su trayectoria personal teoría y práctica de este realismo. George Kennan es el representante más característico de la escuela realista en el periodo de posguerra y acomoda los planteamientos de Morgenthau a la Guerra Fría. Los aspectos centrales de su pensamiento van a girar en torno a la necesidad de que la política exterior de los Estados Unidos sea una política de poder, rechazando las consideraciones legalistas y moralistas. La referencia de la acción exterior tiene que ser la consideración de la Unión Soviética como una superpotencia expansiva. («The Sources of Soviet Conduct», *Foreign Affairs*, 1947).

Dos planteamientos serán básicos para entender la aportación de George Kennan al realismo político:

- La defensa a ultranza del «Interés Nacional» como eje fundamental de la acción exterior por encima de interpretaciones ideológicas.
- El concepto de contención de la «expansión comunista» en el mundo, como principal objetivo de la política exterior de los Estados Unidos.

De ambas interpretaciones parece surgir una nueva interpretación de las relaciones internacionales en el mundo, siendo la nueva lectura fruto del dominio de zonas de influencia por parte de la Unión Soviética y la contraposición de zonas de influencia por parte de los Estados Unidos, para equilibrar el poderío soviético. Los planteamientos de Kennan se encuentran en relación con la tradición histórica de la política exterior norteamericana y más concretamente con la idea y la Doctrina del «Destino Manifiesto» (1818): pueblo elegido por la Providencia para cumplir una alta misión en el mundo. Con posterioridad Kennan modificó su concepción del Interés Nacional de los Estados Unidos relativizando sus críticas a la Unión Soviética que le llevarán a posiciones de mayor alejamiento respecto a la escuela realista.

Será Henry Kissinger, el autor realista que realiza la mayor y más rica revisión del realismo político acomodándolo a la era de deshielo en las relaciones entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. La base de su teoría, parte de los siguientes pilares:

- Necesidad de los análisis históricos en la consideración de la política internacional.
- Revisión de autores clásicos como Spinoza, Hobbes, Maquiavelo, en la búsqueda de una raíz filosófica.
- Revisión de los presupuestos de Morgenthau respetando su idea de la centralidad del poder.

Sus planteamientos defendían una clara modificación de la política exterior de los Estados Unidos basada en la negociación con la Unión Soviética para evitar la Guerra Total y la destrucción nuclear. Para entender los planteamientos de Kissinger es necesario poner especial atención a su concepto de legitimidad, para desde ahí entender los dos tipos de órdenes que, según su criterio, podían existir en el mundo:

- Orden legítimo: acuerdo tácito o expreso entre las superpotencias sobre un área geográfica.
- Orden revolucionario: inexistencia de un acuerdo de bases sobre un área determinada.

Derivado de este planteamiento, su interpretación de la Seguridad e Inseguridad absoluta o relativa (Teoría de la disuasión) y las distintas vías para obtener una u otra. Es en este razonamiento en donde desde su consideración se debía insertar las negociaciones nucleares con la Unión Soviética y la necesidad de acuerdos sobre desarme. La obtención de un orden estable, desde su interpretación, deberá tener en cuenta tres cambios producidos en la sociedad internacional: número y naturaleza de sus miembros, desarrollo tecnológico y antagonismo político-ideológico.

Otro miembro destacado dentro de esta escuela será Z. Brzezinski, asesor de Seguridad Nacional del presidente James Carter, que profundizará en el esquema elaborado por Kissinger y ampliará el concepto de negociación, haciéndolo extensivo no sólo a las relaciones con la Unión Soviética.

Si llevamos esta evolución al momento actual, podemos decir que asistimos al nacimiento de la última versión del Realismo Político, cuyo padre Hans Morgenthau, como hemos descrito, deja en herencia en 1948 a diversos académicos y políticos que elaboraron y ejecutaron la política exterior de los Estados Unidos desde el Acuerdo de Yalta hasta la caída del muro de Berlín. Como hemos señalado, diversas generaciones de políticos y profesores se han sucedido, desde el realismo clásico hasta el actual denominado por Gustavo Palomares realismo preventivo de la secretaria de Estado de los Estados Unidos Condoleezza Rice, pasando por el llamado neorealismo de Kenneth Waltz, hasta las desviaciones de lo que se llamó Realismo Estructural de Keohane; todo este proceso ha sido la evolución del denominado realismo político en sus distintas acepciones pero, sobre todo, la búsqueda de argumentos científicos y racionales que justificaran el comportamiento internacional histórico de los Estados Unidos.

El actual realismo preventivo, concilia pasado y presente, en una coherencia medida entre los nuevos retos de seguridad en el sistema internacional y el sentimiento nacional histórico de los Estados Unidos, después del desafío que supuso el 11 de septiembre de 2001. El argumento central que articularía este realismo preventivo, aproximación teórica central en la nueva Doctrina Estratégica de los Estados Unidos y fruto de

los planteamientos más ultra conservadores en ese país, estaría fundamentado en la idea de que el 11 de septiembre de 2001 supone el comienzo de las denominadas guerras de cuarta generación, entendiendo por éstas los conflictos basados en agresiones llevadas a cabo por acciones difícilmente previsibles, grupos suicidas, terror indiscriminado, etc. Estas amenazas denominados asimétricas, como el terrorismo internacional, según estos radicales planteamientos, exigen una política exterior activa basada en el uso de la fuerza preventiva y en nuevas bases que permitan una nueva consideración por parte de los distintos sujetos internacionales, especialmente de los Estados Unidos, de las dinámicas del terror en el ámbito internacional.

El peso e influencia de estos medios, ha llevado al realismo preventivo a un papel preponderante en la producción teórica y práctica de las relaciones internacionales, vinculada a las nuevas estrategias de la seguridad. Como señala Tom Barry, los teóricos del internacionalismo conservador apoyan los conceptos tradicionales de la nación-estado y su soberanía, para desde ahí rechazar el peso y protagonismo de toda la estructura multilateral, y condicionar la posibilidad de un gobernanza global, negando un protagonismo para la sociedad civil. Sin embargo, comparten una interpretación original de la soberanía nacional que al mismo tiempo proponen que sea total, referida a los Estados Unidos, y a la vez limitada, para el resto de los Estados que deben asumir una definición no consensuada sobre los denominados nuevos riesgos de la seguridad. Como señala este análisis hoy más que nunca, el internacionalista conservador en los Estados Unidos ve el papel de este país como el centro de las relaciones internacionales. GPL

Véanse: Neocons; Neoimperialismo; Poder internacional; Poder militar; Relaciones internacionales.

REALPOLITIK / Realpolitik / Realpolitik.

La expresión alemana *Realpolitik* alude a una forma de hacer política basada en consideraciones prácticas, no sujeta a ilusiones idealistas ni a restricciones ideológicas. El uso del término en política internacional se suele atribuir a Otto von Bismarck, que consideraba que una política de

equilibrio de poder en Europa era el mejor instrumento para mantener la paz, aunque distase de ser el ideal de ninguna de las partes. *Realpolitik* es en este sentido sinónimo de política exterior pragmática, realista, frente a grandes ideales, como los de Nación o Justicia, por ejemplo.

Quizás el uso moderno del término esté asociado a Henry Kissinger y a la política exterior de Estados Unidos que propugnó durante el periodo en el que tuvo gran influencia sobre la misma, en particular la de apertura diplomática con la República Popular China. Kissinger fue primero Consejero de Seguridad Nacional, entre 1969 y 1973, y más tarde, hasta 1977, estuvo al frente de la Secretaría de Estado en la administración del presidente Richard Nixon y, después de la renuncia tras el escándalo del Watergate, en la de Gerald Ford. La *Realpolitik* que propugnaba Kissinger disociaba los ideales éticos o políticos de la política práctica, de modo que Estados Unidos estableció relaciones y alcanzó diversos acuerdos con China, a pesar de su régimen comunista, o puso en marcha la política de *détente* con la Unión Soviética, que permitió que se firmaran algunos de los primeros acuerdos de limitación de armas (los tratados SALT I y ABM, entre los principales). Pero la *Realpolitik* también amparó el apoyo al golpe de Estado fascista en Chile o la anexión de Timor Oriental en contra del deseo de sus habitantes por parte del régimen proestadounidense de Suharto. La libertad, la democracia, la justicia o la autodeterminación de los pueblos eran dejados de lado por mor de los intereses nacionales de los Estados Unidos.

Estrechamente conectado con la *Realpolitik* está el «realismo» político, no en el sentido estricto de una determinada concepción de las relaciones internacionales, sino en la línea de una antigua tradición de pensamiento en la que sobresalen Mencio o Tucídides. El realismo político moderno tiene su punto de partida en el momento de la formación de la Europa moderna, en la transición del feudalismo al capitalismo, cuando se procede al «cierre» de los espacios políticos por los Estados nacionales, y está ligado a la obra de pensadores como Maquiavelo, Hobbes o, más tardíamente, Clausewitz. La idea básica común sobre la que desarrollan su obra estos autores es que las relaciones que se desarrollan en el sistema internacional son reflejo de la naturaleza belicosa del ser

humano, dado que este sistema no está sometido a ninguna ley o autoridad superior, a diferencia de las relaciones políticas en el seno de los Estados que son «pacificadas» por los Gobiernos. En un sistema internacional así concebido la única política posible para los actores –que sólo pueden ser los Estados– sería una «política de poder», sin ninguna concesión a ideales de ética o justicia, que permita mantener su integridad y supervivencia.

Desde luego no es casualidad que la Geopolítica clásica y el realismo político nazcan y se desarrollen en paralelo, y que estos pensamientos tengan su mayor auge en los Estados centrales del sistema internacional en estas épocas. Ambos conjuntos de teorías responden a una preocupación similar: se ha completado el cierre del espacio político planetario, y los Estados que pretender lograr la hegemonía en el sistema interestatal necesitan justificar sus empresas de expansión y dominio exterior sobre bases supuestamente «naturales», y tanto las características geográficas –calificadas, según hemos visto, como las más permanentes–, al igual que las características psicológicas, supuestamente innatas del ser humano –entendidas, básicamente, como agresivas, derivadas de la necesidad de luchar por su supervivencia–, son discursos que ayudan a configurar perfectamente un enemigo «natural». Y, en cierta medida, son etnocéntricos, se desarrollan a especie de los «intereses nacionales» de los Estados dominantes, o que aspiran a ser dominantes, del sistema de Estados (Reino Unido, Alemania, Estados Unidos de América...), y tienen especial acogida entre las clases dominantes de estos Estados-nación. HC

Véanse: Estado; Geopolítica; Intereses; Realismo.

RECOGIMIENTO / Recogimiento / Recogimiento.

Orientación básica de la política exterior española durante la Restauración, formulada por el político Antonio Cánovas del Castillo en respuesta a las nuevas condiciones internacionales de la Europa de la paz armada y a la percepción de los intereses internacionales y las capacidades internas de España. El llamado recogimiento canovista se basaba en dos principios esenciales: España no debía comprometerse en el juego de las alianzas con las grandes potencias, para evitar así verse entremezclada en conflictos que no le interesaban; y el país no debía abandonar ni una sola

pulgada de los territorios coloniales sobre los que ejercía derechos de soberanía. El principal problema de esta política exterior se basaba en la dificultad de reconciliar ambos principios. En la era de los imperialismos, en que las potencias «fuertes» y «vigorosas» se disponían a avanzar a costa de los pueblos «débiles» y «moribundos», era poco realista pensar que una España reducida al estatus de pequeña potencia y sin capacidad militar suficiente podría defender los restos de su Imperio en las Antillas y el Extremo Oriente sin contar con el apoyo de las alianzas internacionales. La crisis colonial de 1898 demostró las limitaciones de la política de recogimiento y la necesidad de dar un nuevo rumbo a la política exterior española.

La conveniencia, afirmada por Cánovas desde 1875, de una política exterior de recogimiento, se basaba en diversas consideraciones. La España de la Restauración se percibe a sí misma como una potencia pequeña en un mundo en que, como había certificado la derrota francesa en Sedán en 1870, los pueblos latinos retroceden y los anglosajones y germánicos avanzan. No había lugar, por tanto, para las aventuras exteriores y la política de prestigio. Este pesimismo y el sentimiento de decadencia fueron compatibles con la conciencia de la excepcionalidad histórica de España y la afirmación de un orgullo nacional, especialmente susceptible ante las amenazas a la integridad territorial del país y de sus posesiones coloniales. Por otra parte estará presente el peso de la opinión pública, orientada por una prensa que alimentó el mito de que las capacidades internas del país bastaban para defender las posesiones coloniales frente a las apetencias foráneas.

Sobre este sustrato, el pensamiento canovista, siempre pragmático y ecléctico, estableció una importante distinción entre aislamiento y recogimiento. Según Cánovas, sólo las potencias grandes podían permitirse el lujo del aislamiento (como ejemplificaba la tradición del espléndido aislamiento británico) o de optar, por el contrario y si así lo juzgaban conveniente, por entrar en el juego de las alianzas internacionales, siempre susceptibles de arrastrar a sus integrantes a un conflicto. España no podía optar ni por lo uno ni por lo otro, debiendo

mantener buenas relaciones con todas las potencias (especialmente Reino Unido, Francia y Alemania, sobre las que giraba la política europea), pero sin comprometerse con ninguna.

De este modo el recogimiento se traduce en una política europea de neutralidad, de repliegue del país sobre sí mismo, que debía posibilitar la consolidación en el interior de la obra política de la Restauración. Un repliegue hacia el interior que conoció, sin embargo, dos importantes excepciones: 1) la política africanista, que combinó una posición de simple espectadora respecto a Marruecos con una importante acción exploradora en el África subsahariana (expediciones al Sahara, a Guinea Ecuatorial y a Costa de Oro en la década de 1880, de iniciativa privada y con escasa cooperación oficial, en cualquier caso); y 2) el incidente de las Carolinas de 1885, en el que España salvaguardó su soberanía sobre los archipiélagos de las islas Carolinas y Palaos frente a las aspiraciones alemanas de establecer un protectorado sobre ambos archipiélagos (Lauda del papa León XIII de 22 de octubre de 1885; Protocolo hispano-alemán de 17 de diciembre de 1885, con concesión a Alemania de la libertad de comercio y otros derechos en la zona; y Protocolo hispano-británico de 8 de enero de 1886 con similares estipulaciones).

Junto a los elementos generales ya apuntados, el historiador Julio Salom identifica en la política exterior de la Restauración tres objetivos básicos: 1) la salvaguardia del régimen monárquico recién restaurado; 2) la prevención de la acción de otra potencia en Marruecos, y 3) la conservación del imperio colonial en Antillas y Pacífico. Aunque la monarquía restaurada en 1875 en la persona de Alfonso XII fue reconocida rápidamente por las grandes potencias, durante años continuó pesando el doble peligro que planteaban a la estabilidad del régimen la presencia en la Francia de la III República de los carlistas, apoyados por los legitimistas franceses, y de los republicanos. Las tensas relaciones con Francia llevaron al Gobierno español a buscar ante todo el apoyo inicial de la principal potencia antifrancesa, la Alemania bismarckiana, al régimen de la Restauración. Fruto de esta orientación fue el Acuerdo hispano-alemán de 31 de diciembre de 1877, simple declaración de respaldo político que no contradecía los principios del recogimiento.

El entendimiento con Alemania no podía proporcionar, sin embargo, las garantías que España habría necesitado contra la expansión francesa en Marruecos y contra las apetencias de otras potencias sobre sus posesiones en las Antillas y el Pacífico. A partir del gobierno Sagasta de 1885 y con Segismundo Moret al frente del Ministerio de Estado, los gabinetes liberales tratarán de reconducir la situación hacia una política exterior de ejecución, que pese a sus limitados éxitos no resolvió el persistente problema de la falta de garantías internacionales para los restos del Imperio colonial español. España se vinculó de forma indirecta en 1887 a la Triple Alianza (Alemania, Austria-Hungría e Italia) mediante un acuerdo con Italia (Convención del Mediterráneo de 6 de mayo de 1887, renovada en 1891 y abandonada en 1895) que contó con la aprobación británica y que se dirigía contra una posible modificación del *statu quo* en el Mediterráneo occidental por parte de Francia. Pero ni este acuerdo ni los posteriores esfuerzos de la diplomacia española desembocaron en una alianza formal con Alemania.

Por otra parte, la modificación de la situación internacional en la década de 1890 mostró la debilidad de la posición española y los riesgos de la política de recogimiento, que había dejado a España sin apoyos europeos con que afrontar las apetencias de Francia sobre la zona norte de Marruecos (evidenciadas en la crisis de Melilla de 1893) o con los que oponerse a la intervención de Estados Unidos en la fase final de la guerra colonial de Cuba y Filipinas (1895-1898). La pérdida de los restos del Imperio en 1898 determinó el abandono definitivo por una España vencida y humillada de los principios que habían regido el recogimiento canovista, y la búsqueda de un nuevo rumbo regeneracionista para la política exterior española, que no excluía ya las alianzas y las garantías internacionales para las escasas posesiones coloniales españolas en África. CS

Véanse: Hispano-Americana (guerra); Imperio Español.

**RECONOCIMIENTO DE ESTADOS / Recognition of States /
Reconnaissance des États.**

Por reconocimiento de Estados se entiende, como afirmara el Instituto de Derecho Internacional, en su sesión de Bruselas en 1936, «el acto libre por el cual uno o varios Estados verifican la existencia sobre un territorio determinado de una sociedad humana políticamente organizada, independiente de cualquier otro Estado existente, capaz de observar las prescripciones del Derecho Internacional, y manifiestan consiguientemente su voluntad de considerarlo como miembro de la Comunidad Internacional».

El reconocimiento de un Estado por otro es, en primer lugar, un acto libre. Es una facultad discrecional del Estado. Así, la admisión de un Estado como miembro de una organización internacional no implica necesariamente el reconocimiento por todos y cada uno de los Estados miembros de la misma. No existe en derecho internacional una obligación jurídica de reconocer a los nuevos Estados, por lo que ningún Estado incurriría en responsabilidad internacional por el hecho de no reconocer a un Estado nuevo o por retrasarse en su reconocimiento. España, por ejemplo, no reconoció al Estado de Israel hasta enero de 1986, sin que por ello se le pudiera imputar violación alguna del Derecho Internacional.

Además, el Estado puede no conformarse con la mera verificación de los elementos constitutivos del Estado, sino que puede hacer depender su reconocimiento de la satisfacción por la nueva entidad de condiciones adicionales. Así, en 1991 los Estados miembros de la UE acordaron que su reconocimiento de los nuevos Estados surgidos de la descomposición del bloque comunista quedaba supeditada, entre otras cosas, a su aceptación de una serie de obligaciones internacionales, como las derivadas de la Carta de las Naciones Unidas, el Acta de Helsinki, la Carta de París para la Nueva Europa o ciertos compromisos asumidos en el marco de la CSCE en materia de derechos humanos (*Declaración relativa a las líneas directrices sobre el reconocimiento de nuevos Estados en Europa Oriental y en la Unión Soviética y Declaración de Yugoslavia, de 16 de diciembre de 1991*).

En todo caso, este margen de discrecionalidad en el reconocimiento de Estados queda limitado por la obligación impuesta por el derecho internacional a los Estados de no reconocer ningún cambio territorial

resultado de la amenaza o el uso de la fuerza. El propio TIJ en su opinión consultiva de 9 de julio de 2004 sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado ha subrayado el carácter consuetudinario de este principio (párr. 87 y 117).

El reconocimiento es, en segundo lugar, un verdadero acto jurídico, si bien los motivos políticos son los más influyentes a la hora de que un Estado adopte una actitud negativa o retardataria en el ejercicio de esta prerrogativa.

El reconocimiento o no reconocimiento va a producir algunos efectos jurídicos. Sobre los efectos del reconocimiento, han existido tradicionalmente dos posiciones enfrentadas. Frente a la tesis constitutiva que sostiene que el reconocimiento es el cuarto elemento constitutivo del Estado (además, de población, territorio y gobierno), la mayoría de la doctrina sostiene que su efecto es declarativo y que, por tanto, la existencia política del Estado es independiente de su reconocimiento por los demás Estados. En este sentido se han pronunciado, entre otros, el Convenio de Montevideo de 1933 sobre derechos y deberes de los Estados (art. 3) y el Instituto de Derecho Internacional en su resolución citada adoptada en Bruselas en 1936.

No obstante, se puede hablar de un cierto valor constitutivo del reconocimiento en la práctica, ya que, mientras éste no se produzca, el nuevo Estado, que lo es desde que nace, tiene muy restringida su capacidad de acción en el ámbito internacional, no podrá ejercer plenamente sus competencias exteriores y sus actos jurídicos no producirán plenos efectos en el territorio del Estado que no lo ha reconocido. En el caso de que se produjese algún tipo de contacto entre ambos Estados, éste tendría un carácter aislado o no oficial.

En cuanto a las formas que puede revestir el reconocimiento, cabe hacer una doble distinción. Por un lado, el reconocimiento puede ser individual o colectivo. Por ejemplo, España y Francia reconocieron al Principado de Andorra en el Tratado Tripartito de Buena Vecindad, Amistad y Cooperación de 1993. Por otro lado, se puede distinguir entre reconocimiento expreso o implícito. La forma más frecuente es la del reconocimiento expreso. Dado que el derecho internacional es

fundamentalmente no formalista, para este tipo de reconocimiento sólo se exige que la manifestación de voluntad se exteriorice mínimamente. Como habitualmente es unilateral, se suele formalizar en una declaración gubernamental o en una nota diplomática, aunque a veces puede ser mutuo o recíproco, ocasiones en que se efectúa normalmente a través de un tratado. Esta última fórmula ha sido la utilizada por la práctica española en relación con los Estados surgidos de la descomposición de la antigua Unión Soviética.

El reconocimiento implícito plantea el importante problema de saber qué comportamientos de un Estado puede considerarse que expresan la voluntad de reconocer al nuevo Estado. No ofrecen dudas comportamientos como el establecimiento de relaciones diplomáticas o el voto a favor de la admisión en una organización internacional. Por ejemplo, España y muchos otros países occidentales reconocieron implícitamente a Corea del Norte, cuando en septiembre de 1991 votaron a favor de su admisión en las Naciones Unidas. Otros actos de un Estado indubitadamente no implican el reconocimiento, como el establecimiento de relaciones consulares o la participación junto con el Estado no reconocido en una organización internacional o en un tratado multilateral. Otros comportamientos, en cambio, ofrecen dudas, por lo que habrá que determinar caso por caso la concurrencia o no de la voluntad de reconocer, como es el caso actual de Kosovo. YCS

Véanse: Buena vecindad; Derecho internacional; Estado; Reconocimiento de gobiernos; Responsabilidad internacional.

RECONOCIMIENTO DE GOBIERNOS / Recognition of Governments / Reconnaissance de Gouvernement.

Por reconocimiento de Gobiernos se entiende el acto libre por el que un Estado declara su voluntad de iniciar o mantener la plenitud de relaciones habituales de intercambio con el nuevo gobierno de un Estado cuya aparición se ha producido en general en circunstancias irregulares, contrarias al derecho constitucional vigente.

Numerosas doctrinas han intentado fundamentar las diferentes posturas existentes en materia de reconocimiento de gobiernos. Existe, en primer lugar, la doctrina de la legalidad, también conocida como doctrina Tobar. Esta doctrina de especial arraigo en el continente americano fue enunciada en 1907 por el entonces ministro de Asuntos Exteriores ecuatoriano Carlos Tobar, que preconizó el no reconocimiento de «los gobiernos transitorios, nacidos de las revoluciones, hasta que demuestren que gozan del apoyo de sus países». Según él, era la manera más eficaz de poner término a los cambios violentos de gobierno en América Central. Otro importante sector doctrinal se inspira en el criterio de efectividad. Es decir, pone el énfasis en que el gobierno ejerza el control efectivo sobre un territorio y sobre la población que en él se asienta. Entre este último sector doctrinal destaca la llamada doctrina Estrada, según la cual la práctica del reconocimiento es denigrante por herir a la soberanía de otras naciones y supone una actitud crítica de sus asuntos internos, por lo que los gobiernos deben limitarse a mantener o retirar a sus agentes diplomáticos acreditados. No puede dejar de apreciarse que la referencia a esta posibilidad es un signo externo de la intención de reconocer o no reconocer al nuevo Estado, por lo que se podría decir que esta doctrina parece inclinarse por sustituir el reconocimiento expreso por el tácito. En todo caso, no debe confundirse con la institución de las relaciones diplomáticas. Son instituciones vinculadas pero con efectos jurídicos diferentes. Debe tenerse en cuenta que no toda ruptura de relaciones diplomáticas se traduce en el rechazo de un gobierno, y que parece difícil mantener las relaciones diplomáticas con un gobierno al que se niega su reconocimiento.

Los principios de efectividad que esencialmente recoge la doctrina Estrada han venido inspirando en general la práctica de España en materia de reconocimiento, sobre todo en las relaciones con los países latinos, ya que justifica la continuidad de las relaciones diplomáticas con países afectados por golpes de Estado sin hacer ningún juicio de valor sobre el régimen jurídico de tales países.

Debe tenerse en cuenta, no obstante, que el reconocimiento de gobiernos es una institución con alto contenido político, por lo que, aunque algunos Estados, como España, se autoproclaman seguidores de una u otra doctrina, ello nunca ha supuesto el abandono o rechazo de otros criterios que pudieran ser más convenientes en un momento determinado.

En definitiva, el reconocimiento de gobiernos sigue siendo un acto libre y discrecional del Estado. No existe una obligación internacional de reconocer a los gobiernos, ni siquiera a los que detentan de forma real el poder y representación del Estado.

Por lo que se refiere a sus efectos, ni que decir tiene que el reconocimiento de un gobierno no tiene incidencia alguna sobre la existencia del Estado. El Estado subsiste, en virtud del principio de la continuidad del Estado, y sigue estando vinculado por sus compromisos internacionales anteriores. Pero, si bien es cierto que las competencias del Estado quedan intactas, se plantea la cuestión de si el nuevo gobierno nacido por vías no constitucionales internas puede ejercerlas sin tener que ser reconocido por otros gobiernos.

Desde el punto de vista jurídico, es indudable que el reconocimiento formal no es necesario. En este punto, se produce una analogía completa con el reconocimiento de Estados. En efecto, el reconocimiento de gobiernos es, como el reconocimiento de Estados, un acto jurídico «declarativo». No obstante, el no reconocimiento puede producir efectos jurídicos con un cierto valor constitutivo. Así, el nuevo Gobierno no podrá ejercer plenamente sus competencias exteriores en el territorio del Estado que no lo ha reconocido. No tendrá capacidad para reclamar el uso y disfrute y la propiedad de los bienes del Estado sitos en el Estado que no lo ha reconocido, ni los efectos extraterritoriales de su legislación y de sus actos (piénsese en peticiones de extradición, por ejemplo).

En cuanto a las formas que reviste, el reconocimiento de gobiernos puede ser, al igual que el reconocimiento de Estados, expreso o implícito, pudiéndose de este modo realizar las mismas consideraciones al respecto que en el reconocimiento de Estados.

Por último, cabe decir que el reconocimiento de un Estado implica el reconocimiento del gobierno que se encuentra a su cabeza. YCS

Véanse: Buena vecindad; Derecho internacional; Estado; Reconocimiento de Estados.

REGIONALISMO INTERNACIONAL / International Regionalism / Régionalism Européen.

El regionalismo constituye una realidad dinámica que contiene en sí el germen de una organización regional, que puede consistir en un primer momento en una toma de conciencia, pero que en un proceso normal acabará por concretarse en una organización jurídico-política internacional dentro del sistema jurídico-internacional.

El proceso de institucionalización de las solidaridades regionales debe situarse en un marco histórico, temporal y espacial. La extremada variedad de las experiencias de esta naturaleza, su carácter dinámico hacen necesario estudiarlos dentro de unos parámetros históricos precisos. De hecho se puede considerar que toda la historia no es más que un juego de alternativas de fuerzas hacia la globalidad y de factores que favorecen la diversidad y el desmembramiento. Los movimientos de integración y de cooperación regional se inscribirían en esta alternancia.

Desde un punto de vista histórico, las organizaciones regionales han actuado de precursoras de las grandes transformaciones de la sociedad internacional en el siglo XX, caracterizándose por su gran permeabilidad a la evolución de la vida internacional.

La primera experiencia de cooperación interestatal institucionalizada se remonta al siglo XIX con la creación de la Comisión central del Rin en 1815 para elaborar unas reglas uniformes de navegación, una iniciativa que abre la vía a toda una generación de organizaciones técnicas. Las primeras manifestaciones de regionalismo internacional han sido más tardías y aparecieron en el continente americano con la adopción del Tratado de unión propuesto por Bolívar en 1826 pero que jamás fue ratificado por los Estados. No obstante, la eclosión de las organizaciones internacionales no se produce hasta después de la Segunda Guerra Mundial contribuyendo de forma esencial a la intensificación de las relaciones internacionales, pero con unos ritmos de creación y de desaparición más importante que en el plano internacional. La situación actual se caracteriza

por la creación de Zonas de libre cambio en el marco del aumento de los intercambios internacionales y de la apertura creciente de los mercados internacionales.

El resultado de ese proceso, las organizaciones regionales deben de definirse pues, como agrupaciones permanentes formadas principalmente por tres o más Estados pertenecientes a un área regional, geopolíticamente expresada, entre los que existen vínculos de solidaridad diversa constituida en forma de tratado y ocasionalmente otro acto internacional, dotadas de unas instituciones comunes encargadas de gestionar los intereses colectivos para lo cual gozarán de personalidad jurídica internacional y de los medios adecuados para alcanzar los objetivos comunes.

Esta definición no debe de ocultar la imprecisión de utilizar el nexo geográfico de región. Concepto este último que evoluciona en función de las transformaciones de la sociedad internacional. Este carácter incierto y fluido del regionalismo constituye uno de los factores explicativos de la extrema diversidad de las organizaciones internacionales de carácter regional que en general suelen ser más tributarias de contrapartidas inmediatas en su medio y más dependientes de las necesidades concretas de los Estados miembros por oposición a una construcción más sistemática de instituciones como en el caso del sistema de Naciones Unidas.

En este contexto, la tipología de organizaciones internacionales de carácter regional puede ser múltiple. Una primera clasificación se asienta en la identificación de los sistemas regionales englobando a Estados próximos geográficamente, marcados por la densidad de la imbricación de las relaciones que mantienen en el marco de una cooperación regional y también subregional más o menos diversificada.

Una segunda clasificación consiste en privilegiar los aspectos dominantes (políticos, militares, económicos, religiosos, lingüísticos...). Una tercera clasificación distingue las organizaciones en función de sus objetivos, múltiples o más específicos en un ámbito de actividad bien definido. Una cuarta clasificación opone las organizaciones de cooperación de carácter interestatal –las más numerosas– y las

organizaciones de integración cuyas decisiones se aplican directamente en las jurisdicciones de los Estados miembros. Ésta evidentemente es una distinción esencial en las organizaciones regionales que atañe de forma concreta a un ámbito específico por el grado de integración supranacional alcanzado, la Unión Europea.

La naturaleza de esta evolución plantea el problema de la coexistencia entre organizaciones internacionales de carácter universal y de organizaciones internacionales de carácter regional en términos de compatibilidad, de coherencia de las acciones entre los distintos grupos de Estados, y, de la misma manera entre la cooperación interestatal y la integración supranacional.

Este debate no es algo nuevo. Según Paul Reuter, los fundadores del sistema de Naciones Unidas creían en la necesidad de una organización universal de relaciones internacionales en razón de la interdependencia de los problemas, sin por ello excluir la necesidad de organizaciones con competencias más limitadas a condición de integrarse de forma suficientemente jerarquizada con el objetivo de evitar posibles ámbitos de superposición inútiles o de concurrencia, y de forma descentralizada con el propósito de permitir unos niveles de intervención más pertinentes en función de los ámbitos en que se desarrollase la cooperación interestatal.

Se recobró esta preocupación y este concepto en el terreno del mantenimiento de la paz, a partir del capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas consagrada a los acuerdos u organismos internacionales encargados de favorecer la resolución de diferencias internacionales de carácter regional. Sin embargo, la práctica rápidamente demostró que los antagonismos Este-Oeste con la paralización del Consejo de Seguridad por el derecho de veto de los miembros permanentes hizo inoperantes las tentativas de subordinar los acuerdos y los organismos regionales al Consejo de Seguridad.

Si ejemplos de este tipo tienden a mostrar las dificultades vinculadas a la coexistencia entre los dos niveles de cooperación (universal y regional), no faltan, inversamente, un gran número de organizaciones regionales que tienen en cuenta, y lo recogen en sus estatutos, a las organizaciones universales.

Esta contradicción permite subrayar que la situación internacional se haya en constante movimiento, en permanente mutación porque evolucionan, en el fondo, en función de las intenciones de los Estados. Siempre el principal peligro puede ser la utilización de las organizaciones regionales como un medio que permita poner en cuestión los fundamentos, los principios sobre los que se han construido las organizaciones internacionales (ésta es toda la diferencia entre especificidad y particularismo) con el consiguiente riesgo de fragmentación del derecho internacional.

Desde antiguo el reto reside en la capacidad de los Estados para mantener un mínimo nivel de convergencia, para integrar mejor a sus grupos privados, para reforzar la cooperación en los ámbitos fundamentales, este desarrollo que supera al restringido ámbito estatal, las organizaciones internacionales podrían servir de precursoras con la condición de rehusar a la coordinación de un nivel de cooperación sobre otro, en un mundo en el que todo se globaliza y sufre un déficit de regulación. AMJ

Véanse: Federalismo; Integración europea; Organización internacional; Sociedad internacional; Zona de librecambio.

RELACIÓN REAL DE INTERCAMBIO / Terms of Trade / Relations de Exchange Réel.

El índice de la Relación Real de Intercambio (RRI) apareció con los primeros estudios de Ricardo, al formular el principio de los costes comparativos y demostrar que esta relación tiene que estar entre los límites de los costes de los dos países en autarquía. Hoy se considera que es la medida del poder adquisitivo de las exportaciones en función de las importaciones; es decir, la inversa de la competitividad. Lo que nos indica es la capacidad de un país para comprar en el extranjero; si los precios de las importaciones suben con respecto a los de las exportaciones, la RRI empeora, o al revés mejoraría.

Según J. S. Mill, la RRI será más favorable en los países cuyos bienes tengan una intensa demanda internacional. También está influida porque un país sepa ajustar la oferta de sus productos a la demanda internacional.

Pero al estudiar la RRI los economistas clásicos se olvidaban o no introducían valores monetarios o precios cambiantes, usando sólo términos reales o de trueque. Si introducimos esas precisiones, tendremos algunos indicadores dando una definición en términos de precios.

El más utilizado es la RRI neta, cociente entre el índice de precios de exportación y el índice de precios de importación, con el mismo año base. Si el año base es el 0 en t , la RRI neta = $(P_{xt}/P_{x0})/(P_{Mt}/P_{M0})$, indicador que tiene algunos problemas, pues aunque aumente no significa una mejora en la posición exterior, ya que el incremento se puede deber a un aumento de la demanda exterior de los productos de exportación del país o a un aumento de costes. Una alternativa es el uso de la RRI bruta = M/X , entendiendo M y X como el valor monetario constante de las importaciones y exportaciones, respectivamente.

La relación factorial de intercambio es otro indicador para cuantificar todos los recursos que se deben utilizar para conseguir un volumen concreto de importaciones. Es igual a RRI neta x Z (índice de los cambios de productividad en las industrias de exportación). Con esta relación factorial, aunque la RRI neta se deteriore, se verán reflejados los cambios en las industrias de exportación.

También se utiliza la relación de intercambio de renta. Ésta muestra los cambios de la capacidad importadora. Depende de los cambios en los precios de exportaciones e importaciones, así como del volumen de exportaciones. Un aumento de precios de las exportaciones no significa necesariamente mejor situación, pues es posible que el precio aumente por una bajada de la producción. Por ejemplo, en un país con plantaciones de cacao, si se produce una enfermedad en ellas, los precios aumentarán, pero no de modo proporcional al de las ganancias.

Los índices de RRI suelen ser privados y no comparables entre países, por la variedad indicada. La *Board of Trade* británica hace sus series de la RRI del Reino Unido en forma de porcentaje, y el incremento del índice significa un empeoramiento. En éste los cambios en la RRI muestran variaciones en los precios de las manufacturas en relación con las materias primas. Normalmente estos cambios están a favor de Reino Unido en las

recesiones y en su contra en los auges, por culpa de que los precios de los productos manufacturados oscilan menos violentamente que los de las mercancías.

Ninguno de estos índices son muy representativos del bienestar social o de las ganancias del comercio, ya que cualquier cambio en la RRI está asociado a otras variables que no se reflejan en ellos. Por eso, se han destacado dos teorías de la evolución de la RRI entre países exportadores desarrollados y países en vías de desarrollo que exportan sólo productos primarios. La primera, emitida por los economistas clásicos, indicaba que la RRI a largo plazo favorecería a los países de productos primarios, pues tienen rendimientos decrecientes. La segunda, de los economistas de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina (CEPAL), decía justo lo contrario, debido a que el comercio de las materias primas (con la excepción del petróleo) ha sufrido un deterioro desde 1973. Para esto tenía tres explicaciones:

- Los países industrializados destinan sus ganancias provenientes de la productividad de las manufacturas a aumentar salarios y beneficios y no a reducir precios, como pensaban los clásicos.

- El comportamiento cíclico de los productos primarios es mucho más oscilante y, por ello, es más fácil que los precios queden por debajo de su nivel inicial. En el caso de los productos manufacturados, es menos posible que baje su precio, por el poder monopolista.

- Es más fácil que aumente la demanda de manufacturas y disminuya la de productos primarios.

Lo que denota esta polémica es la posibilidad de dominación de unas economías sobre otras a través de la capacidad de imponer precios internacionales, y por tanto de verse favorecidos o perjudicados por las transferencias de renta real neta que tales movimientos significan. El consuelo es que toda pérdida de la relación real de intercambio implica mejora de la competitividad.

Por ello, es difícil que cualquier economía mantenga una ganancia o pérdida permanente. En España, por ejemplo, la RRI fue favorable durante gran parte de la autarquía de los años cuarenta y cincuenta, pero la escasez de las relaciones con el exterior impidió beneficiarse de ello y las pérdidas de competitividad demoraron hasta mediados de los años 50 la recuperación de los niveles de bienestar previos a la Guerra Civil. En cambio, la RRI favorable durante los años sesenta o de desarrollismo económico (merecedora por tanto de transferencias netas de renta del exterior, adicionales a las transferencias financieras del trípode capitales extranjeros/remesas de emigrantes/ingresos por turismo) explica que nuestra economía prosperara tanto, pese al deterioro de su competitividad. Posteriormente, durante el periodo de crisis y transición hubo que transferir al exterior por encarecimiento de los precios del petróleo y consiguiente pérdida de la RRI hasta un 3 % de las rentas anuales, pese a que inmediatamente se deterioraría la competitividad por las fuertes alzas de salarios y precios y se recuperara la RRI.

Por ejemplo, las estadísticas disponibles de la autarquía indican, a partir de los índices del valor unitario en dólares, una mejora progresiva de la Relación Real de Intercambio durante la Autarquía del 15,5 %. En el numerador irían los precios de exportación de 1959 partidos por los precios de exportación de 1940 y en el denominador los precios de importación de 1959 partidos por los precios de importación de 1940, todo lo cual multiplicado por 100 arrojaría como resultado un índice de RRI de 115,15. Ciertamente, esa mejora de la RRI, y en consecuencia de la renta nacional dependiente de las escasas y decrecientes relaciones con el exterior en estos años, son perfectamente compatibles con la baja competitividad de España frente a Estados Unidos; es decir, con el hecho de que los precios de exportación suban más que los precios de importación, pues la RRI es siempre la inversa del índice de competitividad. Cuando los precios relativos de exportación suben más, baja así la competitividad y mejora la RRI, como sucedió durante la autarquía. Las estadísticas son consistentes con las anteriores al confirmar este fenómeno: mientras que en los treinta años que median entre 1929 y 1959 los precios al por mayor españoles crecen un 1.150 %, la subida en

los Estados Unidos apenas llega al 193 % (es decir, una sexta parte). El diferencial existente a lo largo de todo el periodo entre las tasas de inflación españolas y las exteriores hubiese exigido una política de tipo de cambio más activa, que compensara la pérdida constante de competitividad. Sin embargo, la articulación de mecanismos proteccionistas alternativos de rigidez superior y control administrativo mayor relega el tipo de cambio a un papel marginal y poco significativo.
GMC

Véanse: Desarrollo (teorías del); Globalización; Imperialismo; Independencia; Neoliberalismo; Nuevo Orden Económico Internacional; Tipo de cambio.

RELACIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES / *International Economics Relations / Relations Économiques Internationales.*

Todas las interacciones dirigidas a generar valor económico que se realicen entre dos o más países tienen el carácter de relaciones económicas internacionales. Éstas son analizadas tanto por la macroeconomía como por la microeconomía. Pero ambas coinciden en resaltar la importancia que tienen las instituciones.

Desde la perspectiva macroeconómica, la medición corre a cargo de la Balanza de Pagos, que no obstante sólo cubre una parte de dichas interacciones: bienes, servicios, transferencias corrientes o de capital y tecnología, además de inversiones directas, de cartera o inmuebles u otras, junto a reservas privadas y públicas. Pero hay otras actividades económicas transfronterizas entre agentes de varios países (migraciones, actividades educativas, culturales y de intercambio de información y comunicaciones) que no llegan a reflejarse en las estadísticas oficiales porque no cumplen las normas internacionales de cómputo, emitidas sobre todo por la comisión de cuentas nacionales de la ONU y los manuales del FMI (van por el V). Las mercancías son en el Sistema de Cuentas Nacionales de la ONU objetos físicos para los que existe una demanda y derechos de propiedad que las pasan de una unidad a otra a través de los mercados. Pero la compilación nacional de las Estadísticas de Comercio Internacional (ECI) suele basarse en las aduanas, afectadas por procesos

de integración como el europeo, cuya oficina estadística Eurostat tiene criterios distintos aunque se basen en desarrollar los del SCN y el V Manual del FMI.

Al margen de estas cuestiones recientes de carácter contable, las relaciones económicas internacionales empiezan a desplegarse al mismo tiempo y ritmo que la economía mundial y que los avances de los transportes, las comunicaciones y las relaciones internacionales propiamente dichas. En concreto, surgen ya claramente con las primeras formas de multilateralismo nacidas de la Paz de Westfalia (1648), que dan lugar igualmente a una serie de etapas de la organización económica internacional. Hasta entonces, el crecimiento anual acumulativo de la economía mundial había sido prácticamente nulo durante 15 siglos: 0,00 % durante el primer milenio de nuestra era y 0,05 entre los años 1000 y 1500, según las investigaciones dirigidas por Maddison. Poco sabemos de milenios anteriores, los de los imperios chinos, indios, egipcios y mesopotámicos, aunque obviamente la dinámica de cualquier imperio tiene similar carácter al que hoy atribuimos al término internacional.

Los indicios anteriores de cierto despegue de las relaciones económicas internacionales están vinculados a la transición eurocentrista y etnocéntrica entre el feudalismo y las monarquías, que darían origen a los Estados nacionales. En efecto, tras la Paz de los Caminos, el PIB mundial crece anualmente al 0,15 %, aunque sólo en las zonas occidentales donde junto a ese avance en los transportes –de momento más institucional que técnico– se asentarían los principios de territorialidad y soberanía, pues la media mundial se mantendría en el citado 0,05 % entre 1500 y 1820. Pero durante los casi dos siglos que dura la etapa conocida como el sistema de balance de poder (hasta las guerras napoleónicas de principios del siglo XIX), el PIB creció en Europa a un ritmo del 0,3 % al 0,6 % anual, gracias tanto a los nuevos caminos y calzadas como al comercio ultramarino con las nuevas colonias, que daba auge a las emergentes ciudades y a un principio ya multilateral de reciprocidad en las relaciones exteriores: si un país desea expandirse por la guerra hasta controlar el mundo, debe ser tratado apropiadamente por todos. El

comercio internacional europeo por mar desplazó así al asiático, aunque las exportaciones eran menores al 2 % del PIB, si bien el comercio mundial empieza a internacionalizarse.

Será en la etapa siguiente, iniciada a partir del Congreso de Viena (1815) y conocida por el siglo del concierto europeo (hasta la Primera Guerra Mundial), cuando se aceleren más que nunca antes en la historia conocida tanto la economía como el comercio mundial. En ese siglo liberal, avanzadilla de la actual globalización, el PIB creció a tasas anuales acumulativas del 0,93 y 2,11 % (medias correspondientes a los subperiodos 1800-1870 y 1870-1913). Pero el comercio mundial creció respectivamente a tasas del 3,4 % y 4,6 % y las exportaciones se situaron primero en un 4,6 % del PIB y luego en el 7,9 %. Son décadas en que se internacionalizan no sólo el comercio, sino las finanzas y la producción, al abrigo de la emergencia de derechos conseguidos en gran parte gracias al temor de los gobiernos a revoluciones sociales, como los derechos ciudadanos, civiles, mercantiles y políticos. Es entonces cuando aparecen las primeras organizaciones internacionales para regular aspectos técnicos como los postales (UPU), las aguas fluviales y la propiedad intelectual. Todo ello favorece la integración de mercados desde los Estados y una gran ampliación de los espacios económicos; empujadas desde las infraestructuras por el ferrocarril, las primeras telecomunicaciones (telégrafo Inglaterra-Francia por cable), la mejora de vías fluviales y la apertura de nuevas vías marítimas. En 1912 se alcanzó el millón de kilómetros del ferrocarril.

Las invenciones en esa época del teléfono, la radio y el automóvil, así como el paso de un capitalismo mercantil a claramente industrial e incluso con algunos anticipos del financiero, no pudieron desplegar su potencialidad entre la Primera y la Segunda Guerra Mundial, tras el Tratado de Versalles y la Sociedad de Naciones. En menos de 15 años había llegado la Gran Depresión, cuna de dictadores como Hitler, Mussolini y Franco, que impusieron la autarquía en sus economías. No es de extrañar que, pese a los felices años veinte, la media de crecimiento mundial se desacelerara en el periodo hasta el 1,85 % anual entre 1913 y 1950, con unas exportaciones que habían llegado al 9 % del PIB en 1929,

pero con un comercio mundial que apenas avanzó en todo el periodo el 0,9 % anual, seis o siete veces menos que en la etapa anterior. Era éste el Sistema de Seguridad Colectiva creado tras la Primera Guerra Mundial y que no logró evitar la Segunda, a pesar de que realizó cuatro grandes intentos de impulsar tales relaciones con instrumentos de cooperación. El primero fue la Conferencia de Génova en 1922, que recomendó suprimir los derechos de exportación sobre las materias primas, abolir las restricciones cuantitativas y reintroducir la cláusula de «nación más favorecida» en los tratados de comercio, además de la estabilización de las monedas y el empleo del sistema del patrón de cambios oro. El segundo fue en 1933 con la Conferencia de Londres, que fracasó y tuvo como consecuencia inmediata la paralización de la cooperación internacional hasta 1939. En 1937 hubo otro intento importante por parte de Francia y Reino Unido, antecedido por el Acuerdo Tripartito de 1936 entre Estados Unidos, Reino Unido y Francia para resolver los problemas de paridad creando un fondo de estabilización.

Del desastre a que llevaron esos fracasos surgió otra etapa de las relaciones internacionales (y por ello también del comercio y de la organización económica internacional), conocida como el «Concierto Mundial». Ésta dio lugar a una serie de organizaciones internacionales dirigidas tanto a evitar la guerra nuclear como la económica por medios multilaterales (las organizaciones internacionales del sistema ONU) y la extensión de las oleadas de derechos a los económicos y políticos, así como la creación de los Estados del Bienestar. Pese a la Guerra Fría instaurada de hecho como marco político, el gran desarrollo de las instituciones internacionales a partir de 1945 contribuye con la paz hasta los años setenta a un nuevo acelerón de la economía y del comercio mundial, que pasa de ser mayoritariamente agrícola a principalmente industrial. La primera crece a tasas medias acumulativas anuales del 4,9 % y 3 % en los periodos 1950-1973 y 1973-1989, favorecida por un comercio mundial, que creció nada menos que entre el 7,9 y el 5,1 % en sus principales subfases, así como una apertura al exterior que subió desde el 5,3 % al 10,5 % del PIB.

La crisis de los años setenta provocó una serie de respuestas que se concretaron en la apertura de la última fase de las relaciones internacionales, la actual de globalización, a partir del fin de la Guerra Fría, etapa cuyo inicio tiene como símbolo la caída del muro de Berlín en 1989. La expansión media anual del PIB mundial ha sido desde entonces del 3 %, aunque el comercio de bienes duplicaría esa tasa y el comercio de servicios casi la triplicaría, mientras sigue creciendo la apertura al exterior pese a la consolidación de dos tipos de procesos que matizan esa apertura: la creciente transnacionalización de empresas antes simplemente multinacionales, con las que el comercio es más intraempresarial que internacional (en los Estados Unidos del 35 % al 45 % del comercio exterior tiene ya ese carácter), y los procesos de integración regional, que concentran el comercio en su seno, sobre todo el europeo, donde también es más importante el comercio intrarregional que el resto o internacional.

Mientras que la globalización del siglo XIX fue sobre todo comercial, la de ahora está siendo ante todo financiera y de otros servicios, que eran los más resistentes a la internacionalización. Medida por la balanza de pagos, las mercancías crecen más que nunca, pero comparativamente menos que los servicios, las finanzas y las inversiones, las migraciones, el I + D, las monedas y otros ámbitos ajenos a esa balanza pero que refuerzan el económico, como infraestructuras e instituciones, ecología, cultura, política, derecho, etc. El crecimiento de los intercambios financieros (capitales a muy corto plazo y muy especulativos) supera cada vez más al del comercio internacional, y sobre todo al valor del producto (hace años que lo superó en más de 30 veces). Sin embargo, las inversiones directas son inferiores a las exportaciones e importaciones, y se concentran todavía más que el comercio de bienes en los países desarrollados. Pero en esta etapa el capital circula por el mundo sin apenas barreras (ni siquiera la Tasa Tobin, que pretenden algunos), casi instantáneamente, gracias a las redes de información, que han creado en realidad una moneda electrónica, más importante que las divisas en que todavía se convierte.

La consecuencia de ese estadio de relaciones económicas está siendo la integración creciente de los procesos productivos. Tras el complejo proceso de alianzas, fusiones e intercambios de acciones en que se

plasman esas inversiones directas entre empresas para operar en los mercados globales, hay más de 35.000 multinacionales con 150.000 filiales, que acaparan un tercio del comercio internacional. El resultado está siendo la deslocalización o desplazamiento de las actividades productivas hacia las áreas geográficas que presentan más ventajas (demanda temprana, menores costes laborales, incentivos fiscales, etcétera), la creciente emergencia de la «organización red» como instrumento para afrontar los mercados locales desde una estrategia global, y la creación de enormes y poderosos conglomerados empresariales transnacionales con las que los países ya no compiten en la producción de todos los bienes y servicios, sino con las capacidades productivas del resto del mundo.

El auge de las relaciones económicas internacionales desde la Segunda Guerra Mundial demuestra en lo macroeconómico la importancia que, para evitar la guerra económica e incluso para pasar del conflicto a la cooperación, han tenido las instituciones creadas para dirigir la cooperación monetaria (FMI), financiera (Banco Mundial) y comercial (GATT y OMC). Como dijo Clair Wilcox, uno de los redactores de la Carta de La Habana para crear una Organización Internacional de Comercio (OIC), de la que derivaron en 1947 las disposiciones del GATT, acuerdo que casi 50 años después cuajó en la actual OMC: «hemos establecido un nuevo principio de las relaciones económicas internacionales: hemos pedido a las naciones del mundo que confieran a una organización internacional el derecho a limitar sus facultades de retorsión. Hemos intentado someterla a la fiscalización internacional, hemos intentado limitar su alcance y su expansión, para que deje de ser un arma de guerra económica y se convierta en un instrumento del orden».

En efecto, la historia de las relaciones económicas internacionales demuestra que, cuantos más acuerdos haya para regular los intercambios, más fáciles y frecuentes serán las transacciones. Ello es así porque la reducción de las distancias institucionales tiene un efecto similar a la de las distancias físicas en la determinación de los volúmenes de los intercambios internacionales. Así lo revela también la microeconomía, al poner el acento en la función de los precios relativos de los bienes o de los

factores de producción de los diferentes países. Sigue siendo válida al respecto la teoría de David Ricardo sobre las ventajas comparativas de cada país, aunque apoyada por el «teorema» HOS (Hecksher-Ohlin-Samuelson), que enfatiza las distintas dotaciones de los factores de producción. El modelo de la ventaja comparativa de las economías clásica y neoclásica se funda en las diferencias en costos y precios atribuibles a la abundancia relativa de recursos y factores entre las naciones. Pero esta concepción basada en la producción deja de lado a las instituciones facilitadoras (además de las culturas y reglas del juego, intervienen costos de transacción, derechos de propiedad, obligaciones contractuales). Esto evidencia la necesidad de construir y fortalecer y perfeccionar instituciones que regulen el comercio, los pagos, las inversiones, los acuerdos científicos y las transferencias tecnológicas. De ahí que desde los años setenta del siglo XX hayan surgido nuevas corrientes teóricas para renovar la disciplina de las relaciones internacionales integrando lo económico. GMC

Véanse: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio; Acuerdos internacionales; Banco Mundial; Cooperación económica; Factores internacionales; Economía cerrada-Economía abierta; Empresas multinacionales; Globalización económica; Libertades económicas de circulación.

RELACIONES INTERNACIONALES / International Relations / Relations Internationales.

El nacimiento de las Relaciones Internacionales como disciplina está ligado a una preocupación: la existencia de conflictos bélicos entre los Estados. Preocupación que en este siglo alcanza un nivel elevado a partir de la experiencia de las dos guerras mundiales y con la aparición del arma nuclear.

Antes de 1914, el fenómeno de la guerra había sido tratado por filósofos, historiadores, juristas, e incluso por estadistas y diplomáticos. Los intentos de teorizar sobre las relaciones interestatales o entre distintas comunidades o sociedades nacionales, dependiendo de cada momento histórico, se remontan hasta Tucídides. Desde el historiador griego, son

numerosos los pensadores que han reflexionado sobre los problemas de la sociedad internacional. Sin embargo, será a fines de la gran conflagración de 1914 a 1918, cuando fueron extendiéndose, en las universidades y altas escuelas (*high schools*), los cursos exclusivamente consagrados a dichas relaciones, o que bajo rúbricas diferentes, tradicionales o nuevas, se agrupaban bajo este título de internacionales.

Los estudios realizados sobre el origen y desarrollo de las relaciones internacionales en los Estados Unidos y Reino Unido aportan no pocos datos sobre los múltiples factores que operaron en su surgimiento. Los cambios estructurales sufridos por la sociedad internacional a consecuencia del desarrollo tecnológico e industrial; la influencia creciente que en las relaciones internacionales ejercen los movimientos sociales y políticos; la heterogeneidad que caracteriza a la sociedad internacional a partir de la Revolución bolchevique; los horrores de la Primera Guerra Mundial y el deseo de instaurar un orden de paz y seguridad; la responsabilidad que en ese mundo cambiante y complejo recae sobre las grandes potencias, y la preocupación científica que a lo largo de los periodos anteriores ha dado lugar a la paulatina elaboración, de la mano del positivismo; pero también del marxismo, de una teoría científica de relaciones sociales en el marco de lo que llamamos ciencias sociales; todos éstos serán algunos de los factores que contribuyan a generar la necesidad de individualizar el estudio de las relaciones internacionales, de interpretar científicamente los fenómenos de la vida internacional y de elaborar una teoría de la sociedad internacional.

Como recuerda William Olson, de la lección inaugural impartida en 1919 por Webster en la Universidad de Gales tras la constitución del primer departamento y la primera cátedra de Política Internacional, ocupada posteriormente por Zimmern, había llegado el momento de reflexionar científicamente sobre los principales fundamentos del orden internacional: *«Indeed, even if such principles had existed before the Great War, that event has so sapped the foundations of International order, and changed so remorselessly our conceptions of International Relations, that a recasting of our ideas would be necessary.»*

Alfred Zimmern (*The Study of International Relations*, 1931) definirá las Relaciones Internacionales como un estudio científico del mundo contemporáneo, en la búsqueda de un contenido nuevo pero aprovechando todo lo que sea aprovechable de todas las ciencias sociales. De esta forma, para él las relaciones entre Estados, analizadas con anterioridad, debían dejar paso a las «actuales relaciones entre los pueblos». Esta visión de Zimmern, caracterizadora de los enfoques idealistas, supone una ruptura respecto a las anteriores aproximaciones a la sociedad internacional. La concepción interestatal, propia del derecho internacional interdisciplinar de las ciencias sociales, es que mientras que de tales estudios en algunas ocasiones no pueden derivarse diferentes objetos, sí reflejan una creciente y coherente orientación que va integrando las diferentes contribuciones de otros científicos sociales en un mismo ámbito o campo.

Para Krippendorff, desde un enfoque radicalmente opuesto, las relaciones internacionales tienen que ser el intento de reducir a conceptos teóricos las relaciones entre las naciones, las sociedades y las culturas de distintos orígenes y tradiciones.

Ya en la literatura española, para Antonio Truyol las Relaciones Internacionales son «las relaciones entre individuos y colectividades humanas». Manuel Medina piensa que el contenido de la disciplina «está constituido por los fenómenos de política internacional y las interacciones económicas, sociales y culturales entre distintos entes políticos independientes». Para Roberto Mesa, partiendo del concepto de sociedad internacional, «las Relaciones Internacionales abarcan un complejo relacional en el que tienen cabida los grupos sociales o individuales cuyos intereses o cuya vocación les hace salir del límite nacional y desarrollar o completar sus actuaciones en el marco internacional». Por último, Celestino de Arenal define las relaciones internacionales como «el conjunto de las relaciones sociales que configuran la sociedad internacional, tanto las de carácter político como las no políticas, sean económicas, culturales, humanitarias, religiosas, etc., tanto las que se producen entre los Estados como las que tienen lugar entre otros actores de la sociedad internacional y entre éstos y los Estados».

Las diferencias y similitudes entre estas definiciones, a lo largo de más de setenta años, son igualmente impresionantes. Una crucial distinción hace referencia a lo que cada autor considera fundamental para el estudio, dando por hecho que todos ellos, de una forma más clara o más confusa, central o secundaria, reconocen la obtención de la paz como fin último deseable en el sistema internacional y la disciplina como la búsqueda de la mejor explicación posible del funcionamiento de este sistema complejo que es el medio internacional. Partiendo de este principio general, los factores que hacen referencia al desarrollo y creciente complejidad de la sociedad internacional en su evolución histórica y la elección del modelo, marco general del estudio (o paradigmas), determinará la elección personal al enmarcar el objeto de estudio y su denominación.

Otro criterio adoptado en la conceptualización y delimitación del objeto de estudio de las Relaciones Internacionales, es lo que desde la obra de Max Huber se denomina criterio de internacionalidad. Según ese criterio, y volviendo al origen de la fuente, se entienden como relaciones internacionales: «el conjunto de los fenómenos sociales que expresan relaciones inmediatas de los Estados entre sí o influyen directa o indirectamente en estas relaciones. Es internacional una relación cuando se refiere a relaciones entre grupos sociales que están determinados por poderes estatales distintos, y son internacionales en el sentido más estricto las relaciones entre los Estados mismos».

A pesar de ser esta definición desde nuestro punto de vista insuficiente, encontramos, en la adopción de este criterio, un avance significativo respecto a planteamientos anteriores: la consideración en la determinación del objeto de lo que podríamos denominar el «complejo relacional». Con todas las reservas que pueden formularse en la equivocada equiparación en esta definición de lo «internacional» con lo «interestatal», podemos admitir la internacionalidad como categoría fundamental desde la que una teoría de las relaciones internacionales se enfrenta con la trama del complejo relacional, y coincidimos con ella en

que la perspectiva adecuada es la del estudio de los flujos existentes en el medio internacional en cuanto tal, y no simplemente la de los elementos de la misma, por amplia que pueda ser.

Desde nuestro punto de vista, creemos necesario realizar algunas matizaciones a este enfoque. Si el objeto material de las relaciones internacionales está constituido por el «complejo relacional internacional», es necesario decir que siempre dicha consideración debe partir hacia la totalidad y no sólo desde la perspectiva particular de las diversas disciplinas tradicionales, que abarca también aspectos del mismo, como la economía. En realidad, el complejo relacional internacional es, como todo sector de la realidad, objeto material parcial de una pluralidad de disciplinas. Lo que da lugar a una disciplina especial y autónoma de las relaciones internacionales es más que el objeto material, el punto de vista o perspectiva desde el cual dicho objeto material es considerado; esto es, lo que en la epistemología tradicional se denominará el objeto formal.

Por otra parte, si bien es cierto que este planteamiento amplía anteriores conceptos de las relaciones internacionales al incluir todo tipo de relaciones sociales, no es menos cierto que se hace tomando como referencia a los Estados o «poderes estatales distintos», en cuanto rebasan las fronteras de los mismos. Friedlander incluso llega a señalar como objeto de las relaciones internacionales «el conjunto de todas las interacciones entre individuos o grupos que sobrepasan el marco interestatal, pero, aun llevando al máximo este criterio, lo que parece claro es que no abarca, al centrarse en el fenómeno estatal, relaciones sociales que no tienen como punto de referencia las fronteras y que son plenamente internacionales, como es el caso de las desarrolladas por actores que no tienen una base territorial».

Como se puede comprobar plantear una definición exacta de las relaciones internacionales no es tarea fácil, pero la complejidad y el dinamismo, principales características de la realidad internacional, más aún hoy con las modificaciones trascendentales que estamos viviendo, no nos permite desperdiciar elementos de juicio en el estudio científico del medio internacional, adoptando criterios restrictivos que dejarían fuera

elementos imprescindibles para realizar un análisis crítico de los acontecimientos internacionales y de la configuración del actual orden internacional. GPL

Véanse: Idealismo; Poder internacional; Realismo; Sociedad internacional.

REPARACIONES / Reparations / Réparations.

Concepto internacional a tenor del cual se definen las formas de compensación por las pérdidas sufridas por un Estado como consecuencia de la agresión y ocupación llevada a cabo por otro Estado o conjunto de Estados.

Tras la Segunda Guerra Mundial este término, dentro del capítulo general de las compensaciones por pérdidas de guerra, aparecería asociado y diferenciado de otros de similar naturaleza como las «restituciones» y las «indemnizaciones». En una definición preliminar se podrían caracterizar en los siguientes términos: las «reparaciones» atenderían a la compensación por las pérdidas materiales de la guerra, de las cuales se consideraba culpable al agresor; las «restituciones» implicarían la devolución de los bienes públicos y privados tomados en tiempo de guerra; y las «indemnizaciones» consistirían en la compensación por delitos internacionales pagada a Estados o a los ciudadanos individuales afectados, tanto por Estados como por individuos.

Antes de la Primera Guerra Mundial las reparaciones eran consideradas como sinónimo de indemnizaciones. De hecho, tras 1919 habría expertos alemanes de derecho internacional que se inclinaban por considerar las reparaciones e indemnizaciones como sinónimo de las antiguas contribuciones impuestas por los vencedores sobre el vencido. Tal sería, por ejemplo, la naturaleza de las contribuciones impuestas por Alemania a Francia en 1870.

En sentido estricto, la noción de «reparaciones» fue incorporada en el Tratado de Versalles, firmado el 28 de junio de 1919, y sucesivos tratados de paz tras la Primera Guerra Mundial. En el Tratado de paz con Alemania se consideraba a ésta responsable moral de la guerra, en razón de lo cual debía hacer frente a los daños causados a la población civil de las naciones

aliadas y a sus propiedades. En el artículo 231 del Tratado de Versalles, donde se explicitaban las cláusulas financieras, se recogía aquel principio pero sin avanzar ningún tipo de reglamento ni el montante de las compensaciones. Tan sólo se preveía el pago de 20.000 millones de marcos oro antes del 1 de enero de 1920 y la creación de una Comisión de Reparaciones (*Reparation Committee*), como órgano competente para discutir y regular la cuestión.

Desde un principio los Gobiernos de la República de Weimar practicaron una política obstruccionista al cumplimiento de las cláusulas de Versalles, que en el caso de las reparaciones se concretaría en una falta de colaboración y demora en los pagos. A su vez, las discrepancias entre los aliados fueron muy notorias, tal como se pondría de relieve en la Conferencia de Spa en julio de 1920, donde al único acuerdo a que pudieron llegar los antiguos aliados fue al establecimiento de los porcentajes en la recepción de las reparaciones, que quedaría dispuesto en los siguientes términos: 50 % para Francia, 22 % para el Imperio británico, 10 % para Italia, 8 % para Bélgica y el resto a repartir entre Grecia, Rumanía, Yugoslavia, Japón y Portugal.

Tras la Conferencia de Londres de marzo de 1921, la falta de entendimiento con Alemania fue respondida con la ocupación de algunas ciudades alemanas (Dusseldorf, Ruhrort y Duisburg), estableciendo un precedente a la posterior ocupación de la región del Rhur. El montante de las reparaciones no sería finalmente establecido hasta la celebración de una nueva Conferencia en Londres en el mes de abril del mismo año, ascendiendo a la cantidad de 132.000 millones de marcos-oro. En un contexto marcado por las dificultades económicas de la posguerra en Alemania y la política de obstrucción, el canciller Cuno declararía la incapacidad de Alemania para ejecutar los pagos. El desencuentro entre los Gobiernos de París y Londres sería total, cuando el presidente del Gobierno francés, R. Poincaré, dio la orden para que tropas francesas y belgas ocupasen el Rhur. Un acto que se llevaría a efecto en enero de 1923.

La mejora de las expectativas económicas desde mediados de la década dinamizaría provisionalmente el pago de las reparaciones, indisociable del problema de las deudas interaliadas. La llegada de G.

Stresemann al Gobierno alemán fue capital para el desbloqueo de la crisis. A propuesta norteamericana, el problema de las reparaciones fue examinado por una comisión de expertos en economía, cuyos miembros fueron nombrados por la Comisión de Reparaciones. La comisión de expertos, encabezada por el financiero norteamericano Charles G. Dawes, presentó un informe el 11 de mayo de 1924. El plan de reparaciones, más conocido como el Plan Dawes, fue aceptado por los aliados y por Alemania. Basado en la capacidad real de pago de esa última, se establecería el pago de cinco anualidades por un total variable entre mil y dos mil millones de marcos-oro. Para Alemania la aceptación de este plan era la única alternativa para lograr la evacuación del Rhur y lograr los créditos necesarios de los Estados Unidos y de Reino Unido para afrontar el reequipamiento industrial y el pago de las reparaciones.

A punto de expirar el plan y alcanzado el límite máximo de la cuota anual por Alemania, comenzarían los trabajos y las negociaciones para fijar una normativa y un procedimiento definitivo para el pago de las reparaciones. Stresemann, hábilmente, pondría en la mesa de negociaciones la contrapartida de la evacuación anticipada de Renania, estipulada por el Tratado de Versalles. Las negociaciones culminarían en el trabajo de la comisión de expertos que, presidida por el norteamericano Owen D. Young, presentó un nuevo plan el 7 de junio de 1929. El Plan Young preveía el pago de una suma anual de 1.900 millones de marcos-oro durante un periodo de 59 años, la supresión de la Comisión de Reparaciones y la creación de un banco internacional que controlaría la distribución de las reparaciones. El 17 de mayo de 1929 entraba en vigor el nuevo plan y unas semanas más tarde se hacía efectiva la evacuación de Renania de las tropas aliadas. Pero en un contexto económico convulsionado por el crack bursátil de 1929 y la extensión generalizada de la crisis económica, el Plan Young apenas tendría incidencia práctica. Efectivamente, en la Conferencia de Lausana, celebrada en junio de 1932, quedaría definitivamente abandonado el plan de reparaciones, mientras fracasaron los intentos de las antiguas potencias aliadas por obtener de los Estados Unidos la cancelación de sus propias deudas.

El problema de las reparaciones volvería a ocupar un lugar destacado en las negociaciones de paz tras la Segunda Guerra Mundial. Durante la contienda, los Gobiernos de Australia, Bélgica, Checoslovaquia, China, Estados Unidos, Reino Unido, Grecia, Holanda, India, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Polonia, Unión Soviética, Unión Sudafricana, Yugoslavia y el Comité Nacional de Francia firmarían el 5 de enero de 1943 en Moscú, Londres y Washington una Declaración de las Naciones Unidas contra los actos de pillaje económico en los territorios ocupados por el enemigo y advirtieron que reclamarían reparaciones después del fin de la guerra.

Al terminar la guerra, entre noviembre y diciembre de 1945, se celebró en París una conferencia sobre las indemnizaciones de guerra por parte de Alemania, en la cual se crearía una Agencia de Reparaciones Interaliadas (*Interallied Reparations Agency*), cuyo cometido sería fijar el monto de las reparaciones para sus miembros: Albania, Australia, Bélgica, Canadá, Checoslovaquia, Dinamarca, Egipto, Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Grecia, Holanda, India, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda y la Unión Sudafricana. Polonia y la Unión Soviética no formarían parte de la Agencia, puesto que sus reparaciones habían sido decididas en la Conferencia de Potsdam. La Agencia de Reparaciones Interaliadas en París acordó el 21 de octubre de 1947 la catalogación de las reparaciones en dos categorías: A (reparaciones directas) y B (reparaciones indirectas en establecimientos industriales desmontados, barcos, vehículos, etc.). En la práctica apenas se efectuarían pagos en concepto de reparaciones pues en el contexto de la Guerra Fría, los Estados Unidos se mostrarían prioritariamente preocupados por reconstruir el potencial económico y militar de Alemania Occidental. JL

Véanse: Cuestión alemana; Primera Guerra Mundial; Segunda Guerra Mundial; Versalles (Tratado y Sistema de).

**RESISTENCIA (Movimientos de) / Resistance Movement /
Mouvements de Résistance.**

Conjunto de ciudadanos que se suman a corrientes o movimientos donde pueden expresar su oposición tenaz, su repulsa y su negativa ante una ideología, el mandato de un líder, la ocupación de su territorio o la imposición de alguna forma de poder con la que no están de acuerdo.

Los movimientos de resistencia han estado presentes a lo largo de la Historia en todo el planeta y sus protagonistas son ciudadanos de distinto perfil y origen que levantan su voz y unen sus fuerzas ante una situación que rechazan de plano. En este sentido, recientemente, han surgido como una reacción ante la pobreza y dominación por parte de aquellos que han eliminado los elementos básicos de supervivencia del alcance de la mayoría.

Si entendemos por «resistencia» las distintas luchas que las clases sociales menos favorecidas emprenden contra las elites económicas o políticas, se trata de algo muy habitual en la Historia porque siempre han existido diferentes formas de desigualdad e injusticia contra las que han estallado protestas e intentos de erradicar las causas de despotismo que generaban aquéllas. La naturaleza del ser humano contiene un germen de resistencia que es expresado como un derecho legítimo en la mayoría de las constituciones de los países democráticos. Según el filósofo Javier Sádaba, se trata de algo inherente al ser humano, algo que está impreso en su naturaleza, en la fuerza del sujeto, en su capacidad de mantenerse firme contra la adulación o la adversidad. La resistencia es una manifestación de la rebeldía humana. La Revolución francesa produjo por primera vez el triunfo de una legitimación «desde abajo» de un poder basado en la soberanía popular frente al absolutismo monárquico. Desde hace siglos hemos asistido al desarrollo de movimientos de resistencia en distintas partes del mundo portadores de la esperanza de cambio frente a las diferentes formas de ocupación, explotación y dominación del mundo contemporáneo. En el siglo XX algunos movimientos de resistencia han constituido un ejemplo para la civilización actual, como el organizado en Francia durante la Segunda Guerra Mundial frente a la ocupación nazi o el de los partisanos de Tito.

En la actualidad los movimientos de resistencia se han puesto en boga por la reaparición de hondas desigualdades económicas y sociales. Los movimientos se organizan hoy en día a nivel global porque los medios de comunicación permiten conocer situaciones en todo el mundo que provocan reacciones de carácter mundial: del comercio a las finanzas, desde las migraciones a la deuda; muertes por hambre, sida, globalización. Cada movimiento se resiste a lo que le oprime, teniendo como meta combatir cualquier déficit, que puede ser desde una ocupación extranjera a la injusticia nacional. Los líderes de estos grupos disconformes suelen ser personas que tienen voluntad de cambio y militan para que éste se produzca. En la actualidad muchos de estos movimientos están en contacto a través de las nuevas tecnologías, como el correo electrónico, mensajes SMS, llamadas con tonos especiales vía teléfonos móviles, etc. No sólo los pueblos indígenas del Sur y de Iberoamérica son los actores de estos movimientos, sino también las mujeres del mundo desarrollado y una parte del sindicalismo organizado. Son parte de la sociedad civil, colectivos que luchan por sus derechos de libertad sexual, de género, étnico o de clase. En el caso de los indígenas, pretenden contrarrestar las políticas que tienden a su eliminación además de luchar por mejorar sus condiciones de vida.

Los movimientos de resistencia surgen con fuerza en lugares donde, habiendo derechos y libertades, predomina la tendencia hacia el pensamiento único. En estos casos traen propuestas de cambios y mejoras, de pluralidad, de extensión de derechos a todos los sectores sociales y la inclusión de estos derechos en la legislación. Así ha ocurrido desde antaño con el movimiento obrero politizado, pero también con el movimiento de mujeres, el movimiento ecologista, el movimiento de gays y lesbianas, el movimiento antiglobalización, etc. Estos movimientos plantean la necesidad de que la democracia se amplíe, sea cada vez más participativa e incluyente y se verifique a través de otras formas y otros medios de ejercerla. La consecuencia de este planteamiento es que proponen una reinención de la política y cuestionan el modelo democrático basado en elecciones periódicas competitivas entre partidos cuyas diferencias en la práctica, apenas si son distinguidas por la sociedad.

Los movimientos de resistencia han generado intensos debates en los últimos años, relativos a sus formas de protesta, las implicaciones políticas de las mismas y los temas objeto de las protestas. Aún con toda la problemática que tienen que encarar en sus foros, contracumbres, divisiones internas, lenguaje utilizado, acciones de violencia, etc., parece innegable que logran algunos éxitos ante la presión que ejercen a las autoridades de los Estados. ME

Véanse: Movimiento de Liberación Nacional; Movimiento de los No Alineados; Mundialización; Mundo libre.

RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL / International Responsibility / Responsabilité internationale.

Tradicionalmente, y en la medida en que se consideraba al Estado como el único sujeto de derecho internacional, por responsabilidad internacional se entendió la relación jurídica resultante de la violación por parte de un Estado de una obligación de Derecho Internacional Público.

Los primeros intentos de codificación, tanto de carácter privado como público, que se remontan a mediados del siglo XIX, se ocuparon, por tanto, de la responsabilidad de los Estados, aunque se centraron en el ámbito concreto de la responsabilidad de los Estados por daños causados a extranjeros en su territorio. Incluso la Comisión de Derecho Internacional (CDI) en una fase inicial (1955-1961) redujo su trabajo a esta materia. Fue en 1962 cuando la CDI decidió abordar un proceso de codificación más ambicioso y abarcar el estudio de las reglas generales de la responsabilidad de los Estados. Tras cincuenta años, siete relatores y menos de 30 informes, en 2001 la CDI presentó en segunda lectura a la Asamblea General un proyecto de 59 artículos sobre la responsabilidad internacional de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos. El futuro de este Proyecto sigue siendo incierto, ya que sigue existiendo por parte de los Estados cierta reticencia a codificar este tema. No obstante, es preciso mencionar que ya algunos artículos de la primera versión del proyecto de 1996 fueron considerados por el Tribunal Internacional de Justicia como que enunciaban normas de derecho internacional general de naturaleza consuetudinaria (sentencia de 25 de septiembre de 1997).

Este proyecto no estudia, por tanto, todos los aspectos de la responsabilidad internacional, sino sólo la responsabilidad de los Estados derivada de hechos internacionalmente ilícitos, es decir, la causada por una acción u omisión atribuible a un Estado (elemento subjetivo) que comporta una violación de una obligación internacional (elemento objetivo). Para que el comportamiento del Estado pueda ser calificado de ilícito no debe concurrir ninguna causa excluyente del ilícito. Entre estas causas, la CDI ha incluido el consentimiento del sujeto pasivo (artículo 20), la legítima defensa (artículo 21), las contramedidas (artículo 22), la fuerza mayor (artículo 23), el peligro extremo (artículo 24) y el estado de necesidad (artículo 25). Esta responsabilidad internacional que nace de un hecho internacionalmente ilícito produce una serie de consecuencias para el Estado infractor. En particular, el Estado responsable estará obligado a cesar la actividad lesiva, a ofrecer garantías de no repetición y a reparar íntegramente el perjuicio causado, tanto material como moral. Las modalidades de reparación previstas por la CDI son la restitución (artículo 35), la indemnización (artículo 36) y la satisfacción (artículo 37).

Este proyecto de artículos sobre la responsabilidad internacional del Estado por hechos internacionalmente ilícitos deja fuera la responsabilidad por riesgo u objetiva del Estado (*International responsibility*), lo que no significa que la CDI no se haya ocupado de ella. Por el contrario, viene trabajando en el tema desde 1978. Se trata de aquel tipo de responsabilidad que resulta cuando el Estado desarrolla o permite que se desarrolle en su territorio o bajo su jurisdicción una actividad en principio, no prohibida por el derecho internacional pero que comporta excepcionales riesgos (que posteriormente pueden generar grandísimos daños, como las actividades nucleares o espaciales). En otras palabras, el desencadenamiento de la obligación de reparar no se produce ante un previo hecho ilícito del Estado, sino por la existencia de un daño.

En 1997, la CDI constató que los dos grandes elementos de este tema, la prevención y la responsabilidad internacional, constituían cuestiones distintas y decidió abordarlas por separado, pasando a examinar en primer lugar los aspectos relativos a la prevención. En 2001, la CDI dio por concluida su labor relativa a esta primera parte al aprobar el texto

definitivo del proyecto de 19 artículos sobre «prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas». Respecto de la cuestión de la responsabilidad, la Comisión comenzó a abordarla en 2002, adoptando en primera lectura en 2004 una serie de principios al respecto dando por concluidos los trabajos en materia de responsabilidad internacional del Estado.

Los esfuerzos codificadores de la CDI se centraron desde el principio, por tanto, en la responsabilidad de los Estados. Ello no obsta para que la Comisión siempre haya reconocido la importancia del estudio de las cuestiones relativas a la responsabilidad internacional de entes distintos del Estado, como las organizaciones internacionales o los movimientos insurreccionales «o de otra índole» (los movimientos de liberación nacional, por ejemplo) o los individuos. De hecho, en su proyecto de artículos sobre responsabilidad internacional del Estado por hechos internacionalmente ilícitos reconoció la capacidad, eso sí limitada, de los movimientos insurreccionales o de otra índole para cometer hechos internacionalmente ilícitos propios (artículo 10). Por lo que se refiere a la cuestión de la responsabilidad de las organizaciones internacionales, la CDI decidió en 2000 incluirla en su programa de trabajo. Siguiendo las líneas generales del proyecto sobre responsabilidad de los Estados por hecho ilícito, la Comisión ha adoptado provisionalmente hasta ahora el texto de 45 proyectos de artículo sobre la materia.

Finalmente, y en relación con la responsabilidad internacional del individuo, cabe destacar la importancia que esta materia tuvo desde sus inicios en el trabajo de la Comisión. Incluso, hace una mención a la responsabilidad individual en su proyecto de artículos sobre responsabilidad internacional del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, eso sí, para dejar claro que la responsabilidad del Estado y del individuo (incluso aunque éste actúe en nombre del Estado) se sitúan en dos planos diferentes, inclusive cuando surjan de los mismos hechos (artículo 58). Debe advertirse que el individuo puede ver exigida una responsabilidad internacional directa en supuestos todavía excepcionales, a saber, por la comisión de ciertos actos delictivos que por su gravedad atenten contra ciertos intereses básicos de la comunidad internacional.

El punto de partida de los trabajos de la CDI en este ámbito fue la resolución 177 (II) de la Asamblea General de 1947, por la que se le encargó que formulase los principios de Derecho Internacional reconocidos por el Estatuto y las sentencias del Tribunal de Nuremberg y que preparase un proyecto de código en materia de delitos contra la paz y seguridad de la humanidad conforme a aquellos principios. La CDI comenzó, por tanto, su labor en este ámbito teniendo ante sí la experiencia que supuso el Tribunal de Nuremberg creado en 1945 para enjuiciar a los presuntos responsables de crímenes contra la paz, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad (denominados, de modo genérico, crímenes de guerra) perpetrados durante la Segunda Guerra Mundial, aunque en realidad fue un tribunal de vencedores contra vencidos.

La CDI cumplió el encargo de la Asamblea General con la presentación de sendos proyectos en 1950 y 1954. Inmediatamente después, la Asamblea General, argumentando la relación existente con la definición de la agresión, decidió aplazar el examen del proyecto de código de la CDI y del proyecto de Estatuto de una Corte Penal Internacional elaborado por una Comisión de Jurisdicción Penal Internacional en 1951, hasta que la Comisión Especial encargada de aquella definición no hubiera presentado su informe. La aprobación por la Asamblea General de la definición de la agresión en su resolución 3314 (XXIX), de 4 de diciembre de 1974, no supuso, sin embargo, la reanudación de las tareas de la CDI en este ámbito. De hecho, no retomó su labor sobre el código de crímenes hasta el 10 de diciembre de 1981 y en relación con el proyecto de estatuto, hasta el 9 de diciembre de 1991. Ese mismo año 1991, la Comisión aprobó en primera lectura el proyecto de código de crímenes.

Poco después, se produjo un hecho de enorme trascendencia para los trabajos de la CDI. En 1993 y 1994, el Consejo de Seguridad decidió crear sendos Tribunales Penales Internacionales para la antigua Yugoslavia [Resolución 827 (1993)] y para Ruanda [Resolución 955 (1994)] para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en los conflictos que se desarrollaron en ambos países. Este hito fundamental creó la conciencia en

la comunidad internacional de la posibilidad y necesidad de una jurisdicción internacional permanente, lo que tuvo una gran incidencia en los trabajos de la CDI, que se aceleraron enormemente. Así, en 1994, la Comisión presentó a la Asamblea un proyecto de estatuto de un tribunal penal internacional, con la recomendación de que convocara una conferencia internacional de plenipotenciarios para que examinase el proyecto de estatuto y concertase una convención sobre el establecimiento de un tribunal penal internacional. Para lograr ese objetivo la Asamblea General creó dos órganos que se encargaron sucesivamente de examinar las principales cuestiones sustantivas y administrativas derivadas del proyecto de estatuto preparado por la CDI y de redactar un texto consolidado de aceptación general para su examen por una conferencia de plenipotenciarios.

El 5 de julio de 1996, la CDI aprobó en segunda lectura el proyecto de código de crímenes, restringiendo de doce a seis las categorías de crímenes inicialmente propuestas con el fin de obtener el apoyo gubernamental necesario para aprobar el proyecto, pero dejando claro que este hecho no modificaba la calificación de otros crímenes en derecho internacional. El ámbito de aplicación material del proyecto quedó, por tanto, reducido a la agresión, el genocidio, los crímenes contra la humanidad, contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado, y los de guerra.

En abril de 1998, una vez finalizada la fase preparatoria, la Asamblea General decidió convocar una Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional en Roma el 15 de junio de 1998. Ésta cumplió su misión el 17 de julio de ese mismo año al adoptar el Estatuto de la Corte Penal Internacional, por 120 votos a favor, 21 abstenciones y 7 votos en contra (entre ellos, el de Estados Unidos). El Estatuto, que en definitiva es un tratado internacional, entró en vigor el 1 de julio de 2002, de forma general y para España (*BOE* núm. 126, de 27 de mayo de 2002). La Corte Penal Internacional, que tiene competencia para conocer de la comisión de algunos de los crímenes más graves de trascendencia internacional de conformidad con el Estatuto de Roma (esto es, agresión, genocidio,

crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra), ya ha comenzado su andadura conociendo de las situaciones en la República Democrática del Congo, Uganda, Sudán (Darfur) y República Centroafricana.

También se han creado otros tribunales penales *ad hoc*. Así, el 14 de agosto de 2000, el Secretario General concluyó un acuerdo con Sierra Leona para la creación del Tribunal Especial para Sierra Leona encargado de enjuiciar a los presuntos responsables de infracciones graves tipificadas en el derecho internacional humanitario y en el ordenamiento de la propia Sierra Leona cometidos en su territorio a partir del 30 de noviembre de 1996. Pero el carácter híbrido o mixto (interno e internacional) de este Tribunal no sólo se constata en el derecho aplicable, sino también en su composición. Este carácter responde a la falta de apoyo político por parte de los Estados, ya que un nuevo tribunal penal internacional es muy caro. YCS

Véanse: Contramedidas; Corte Penal Internacional; Estado; Individuo; Legítima defensa; Movimiento de Liberación Nacional; Organización Internacional.

RESPUESTA FLEXIBLE / Flexible Response / Réponse Flexible.

En 1962, el secretario de Defensa, Robert McNamara, bajo la presidencia de Kennedy, presentó oficialmente la estrategia de la «respuesta flexible», que venía a sustituir a la de represalia masiva. Los Estados Unidos dispondrán de unas capacidades que le permitan dar al enemigo una respuesta militar, en caso de agresión, que le resulte inaceptable, dijo McNamara. Esta estrategia había sido expuesta previamente por el general Maxwell Taylor, frente a la estrategia vigente hasta entonces de la «respuesta masiva», que implicaba el lanzamiento de todo el arsenal nuclear ante cualquier ataque enemigo, independientemente de su magnitud. La estrategia de la «represalia masiva» había sido aprobada por el presidente Eisenhower y su secretario de Estado Foster Dulles, en 1953, debido al hecho de que la Unión Soviética ya disponía de la capacidad para lanzar ataques nucleares, anulando la eficacia de la disuasión por la superioridad nuclear que hasta ese momento tenía Estados Unidos.

La estrategia de la respuesta flexible, trata de graduar el contragolpe en proporción a la entidad del ataque sufrido. Esta estrategia trata de evitar una rápida escalada del conflicto hacia la «destrucción mutua asegurada» frenando el proceso, dando así tiempo a que se pueda resolver antes de llegar a sus últimas consecuencias. Con esta estrategia hacen su aparición las armas nucleares tácticas que pueden ser lanzadas por cañones de artillería de gran alcance, ya que ahora se piensa en la posibilidad de hacer uso de las armas nucleares de forma local, aplicadas en un teatro de la guerra limitado y sólo contra fuerzas enemigas (contra fuerza), no contra ciudades (contra valor), que es lo que contemplaba la estrategia de la respuesta masiva y era como se habían empleado en la Segunda Guerra Mundial. La Alianza Atlántica ha ido asumiendo los conceptos estratégicos puestos en vigor por los Estados Unidos.

En 1967, la OTAN aprueba un nuevo concepto estratégico, que se denomina «defensa adelantada y respuesta flexible», según el cual la Alianza basaba su estrategia en mantener una fuerza convencional en la frontera con el Pacto de Varsovia, de entidad suficiente como para dar tiempo a evaluar la magnitud del ataque enemigo y responderle proporcionalmente, con armas nucleares si fuera preciso. Esta estrategia ponía en cuestión la protección de Europa por el paraguas nuclear norteamericano, ya que era posible poner en duda que ante un ataque convencional soviético, los americanos dieran una respuesta nuclear, por el peligro de poner a su territorio en los objetivos nucleares de la Unión Soviética. Esto fue uno de los motivos que impulsó a los franceses a abandonar la estructura militar de la OTAN. La Alianza complementó esta estrategia combinando la política de distensión, basada en la creación de medidas de confianza y en las conversaciones de desarme. Todo ello proporcionó una estrategia de distensión-disuasión. Esta última basada en la respuesta flexible. Concepto se mantendría válido, con algunas modificaciones, hasta el año 1991. MAB

Véanse: Carrera de armamentos; Concepto estratégico; Destrucción mutua asegurada; Disuasión; Disuasión nuclear; Organización del Tratado del Atlántico Norte.

REVISIONISMO / Revisionism / Révisionnisme.

Actitud crítica que, normalmente, implica el desafío al statu quo. En un plano genérico, Barry Buzan distinguía en 1983 tres tipos de revisionismo en función de sus objetivos. En primer término, el «revisionismo ortodoxo», cuyas reivindicaciones y estrategias de acción se desenvolverían dentro del marco establecido con el fin de obtener una posición más ventajosa en la jerarquía del sistema. Éste sería, por ejemplo, el tipo de revisionismo del II Reich alemán y de Japón antes de la Primera Guerra Mundial. En segundo lugar, el «revisionismo revolucionario» supondría por definición un desafío a los principios organizadores del sistema vigente. Éste sería el caso, por ejemplo, de Francia después de 1789, de la Unión Soviética tras 1917 o de Irán a partir de 1979. Y, por último, el «revisionismo radical», que a caballo entre ambos administraría sus objetivos entre la ruptura y la reforma. Tal sería el caso de los planteamientos del Movimiento de los No Alineados o de los defensores del «Nuevo Orden Económico Internacional» en las décadas de 1960 y 1970.

En el ámbito de las relaciones internacionales, originariamente el término se asocia con los planteamientos realistas, al determinar la existencia de una tensión estructural entre los defensores del orden internacional vigente y los que se oponen al mismo. Desde este plano, el término revisionismo se vincularía a los estudios del historiador y diplomático Edward Hallett Carr sobre las relaciones internacionales de los años veinte y treinta, y en concreto *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939*, publicado en 1946. El analista británico, uno de los grandes animadores del primer debate científico en las relaciones internacionales – el debate entre idealistas y realistas– y estudioso del fenómeno de los nacionalismos en las relaciones internacionales del aquel periodo, dedicaba una gran atención en la citada obra a descifrar los intereses nacionales subyacentes de las grandes potencias diseñadoras del sistema internacional de Versalles en 1919 tras el velo de la moralidad y los principios sobre los que se sustentaba el nuevo statu quo internacional. La precaria paz que se edificó en la Conferencia de París, tan duramente criticada por algunos de sus más eminentes protagonistas, como el

economista John Maynard Keynes, autor de la obra *Las consecuencias económicas de la paz*, el diplomático británico Harold Nicolson o el mariscal Foch que llegaría a afirmar «Esto no es una paz; es un armisticio de veinte años», engendraría en sí misma la semilla de la discordia no sólo entre vencedores y vencidos sino entre Estados satisfechos e insatisfechos con el nuevo orden resultante. En adelante, una de las líneas de tensión, quizás la más permanente y decisiva en el curso de las relaciones internacionales del periodo de entreguerras, se trazaría entre los defensores del nuevo orden y los Estados revisionistas, inconformes con la paz impuesta, el *diktat* de la paz. Entre los Estados inconformes con la paz figurarían, además de las potencias vencidas –Alemania, Hungría, Austria y Bulgaria–, aquellos Estados frustrados por el exiguo botín de la victoria logrado en París, caso de Italia, o por las limitaciones impuestas a sus aspiraciones en otros foros de la posguerra, como le sucedería a Japón en la Conferencia de Washington celebrada a finales de 1921 y principios de 1922 para establecer el nuevo statu quo en el Lejano Oriente.

Fundados en distintas motivaciones, los revisionismos alemán e italiano son paradigmáticos. Desde la firma de la paz de Versalles, la política exterior alemana, la de la joven República de Weimar, estaría polarizada por el anhelo revisionista y la restitución del mundo alemán tal como era en 1914. En adelante la política europea estaría determinada por la prevención de dos amenazas: el peligro al contagio revolucionario marxista-leninista y el temor al revanchismo alemán. En la posguerra, la política revisionista alemana transitó entre dos estrategias de acción: una política de resistencia, opuesta a cualquier compromiso y que conduciría a la ocupación del Rhur en 1923; y una política más flexible de ejecución, amparada en la creencia de que el cumplimiento de lo estipulado facilitaría la revisión de las cláusulas más duras. La amplitud de los frentes de la política revisionista, en la lectura de las nuevas fronteras, especialmente las orientales, el problema de las minorías alemanas fuera de sus fronteras o las humillantes condiciones militares y políticas impuestas por los aliados, determinarían no sólo su política exterior sino el propio curso de la vida interna alemana y, por supuesto, el ascenso del nacionalsocialismo.

Por su lado, la frustración italiana al no ver satisfechas sus aspiraciones irredentistas en el Adriático y el Mediterráneo Oriental en las negociaciones de paz acabaría fomentado una política revisionista que, a menudo, se forjó al margen de los cauces de Ginebra. En este sentido se orientarían los primeros capítulos de la política italiana hacia Albania para someterla a su área de influencia y las tensas relaciones con el reino serbio-crotata-esloveno, agudizadas por el contencioso de Fiume, cuya ocupación sería finalmente consumada por Mussolini. Eran los primeros capítulos de la política revisionista del fascismo que alcanzaría su clímax a partir de la década de 1930.

El revisionismo, en la perspectiva de los teóricos realistas de la escuela norteamericana en la Guerra Fría, entre ellos Hans J. Morgenthau, sería reemplazado por el término imperialismo para analizar e interpretar análogos desafíos. Pero en la lógica de la Guerra Fría el statu quo aparecía revestido de un sentido positivo y legitimista, frente al talante revisionista y negativo del imperialismo soviético.

Los prejuicios asociados en Occidente al revisionismo, identificado con las políticas de Hitler y Mussolini, se verían reforzados en el plano historiográfico en las interpretaciones en torno a la Guerra Fría. En este sentido, las interpretaciones críticas hacia los Estados Unidos de la historiografía revisionista en los años sesenta, como respuesta a los planteamientos realistas, apuntalarían los prejuicios contra el revisionismo. Estas interpretaciones surgirían en el contexto de las críticas contra la guerra de Vietnam y el surgimiento de la Nueva Izquierda. Entre los revisionistas cabría diferenciar los «revisionistas blandos» como Fleming, en cuya opinión el cambio de la actitud de Estados Unidos vendría propiciado por el giro de Truman hacia la política de contención de los «revisionistas duros», para quienes Estados Unidos era responsable de la Guerra Fría por su agresividad política para dominar el mundo a través de una ideología expansionista y la defensa de los intereses económicos, lo que en última instancia habría forzado a la Unión Soviética a reaccionar. JL

Véanse: Fascismos; Guerra Fría; Irredentismo; Nacionalsocialismo; Versalles (Tratado de).

REVOLUCIÓN / Revolution / Révolution.

Las revoluciones, como fenómenos de cambios sociales fundamentales y radicales, han sido definidas y analizadas por los científicos sociales desde dos planos de aproximación: de un lado, aquellos que atienden a su dimensión política e ideológica a través de la quiebra y la reconstitución del Estado o del régimen político a través del apoyo popular a grupos, partidos o movimientos opuestos al orden sociopolítico existente, y que pueden alterar regional o globalmente el orden internacional; y de otro, aquellos que insisten en que los cambios de régimen político o Estado son indisociables de los procesos o fenómenos de transformación económica, social y cultural que afloran en aquellas sociedades. Estos últimos polarizarían su atención hacia la «revolución social» o «gran revolución» para distinguirlas de las «revoluciones políticas», que promueven un cambio en el orden político pero de escasa o nula transformación en el orden social, económico o cultural. Dos arquetipos clásicos de una y otra podrían identificarse con la Revolución francesa de 1789 y la Revolución industrial. Con todo, el concepto de revolución a tenor de la propia complejidad de la realidad histórica ha sido objeto de numerosas interpretaciones. En este sentido, las revoluciones liberales habrían sido entendidas en su versión más clásica por las generaciones cercanas a los acontecimientos como una confrontación entre dos fuerzas sociales, la aristocracia y la burguesía. Tales serían las tesis de los intelectuales y políticos liberales de primera mitad del siglo XIX, como Alexis de Tocqueville. En los planteamientos revisionistas a mediados del siglo XX, a tenor de los trabajos de François Furet, Denis Richet o Alfred Cobban, se llegaría a cuestionar la misma noción de revolución al entender que no habría sino una simple cristalización de la evolución que ya venía produciéndose desde mucho antes. De otro lado, los estudios modernos sobre las revoluciones, desde Barrington Moore hasta Tedda Skopol, pasando por Charles Tilly o Eric J. Hobsbawm, subrayarían no sólo los elementos de cambio e innovación presentes en el proceso revolucionario sino también los de permanencia. En este sentido, afirma Julio Aróstegui, la conformación del mundo contemporáneo se construye sobre «la base de

procesos muy largos operados especialmente en el Occidente europeo y americano, cuya prefiguración más inmediata era ya visible en el mundo moderno».

Las revoluciones han sido objeto de aproximaciones teóricas diversas en el ámbito de las ciencias sociales. Entre éstas las más relevantes serían: la perspectiva marxista, las teorías centradas en el Estado y las aproximaciones culturales. En los planteamientos marxistas y neomarxistas el análisis de la revolución se plantea desde los fundamentos materiales o económicos de una sociedad dada, de modo que las relaciones sociales de producción determinarían el conflicto revolucionario en términos de luchas de clases, entre la clase dominante y la clase revolucionaria. Un proceso que desbordaría el perímetro de los Estados, como parte de la superestructura, para extenderse a un escenario transfronterizo a tenor de la propia naturaleza del proletariado y de la propia naturaleza del sistema internacional, a tenor de la expansión del capitalismo, como elemento sustancial, y la propia dinámica del imperialismo y del equilibrio de poder entre los Estados, como en su momento ya diagnosticara y analizara Lenin en su obra *El imperialismo. Fase superior del capitalismo* y que en la segunda mitad del siglo XX fue formulada por Immanuel Wallerstein en su teoría del sistema mundo-moderno. En segundo término, las teorías de la revolución centradas en el Estado se distinguirían por el énfasis en torno a la primacía del Estado como una organización administrativa autónoma y coercitiva. A diferencia de la perspectiva marxista, estas aproximaciones teóricas argumentarían que el Estado como actor político, o conjunto de actores no podía quedar marginado bajo la dialéctica de la lucha de clases. Estas teorías primarían el estudio del marco de las motivaciones e intenciones revolucionarias para analizar las condiciones estructurales en las que surgirían y cristalizarían las rebeliones y las revoluciones. Proyectarían su atención, asimismo, al análisis de los efectos que tendrían en las relaciones del Estado con sus ciudadanos, en el marco interno, en las consecuencias en sus relaciones exteriores y en el orden internacional.

Por último, las teorías culturales de la revolución estimarían que las aproximaciones teóricas precedentes subestimaban la importancia de los factores culturales e ideológicos en el análisis de los orígenes y los resultados de las revoluciones. Enfatizarían, por tanto, los determinantes culturales de la revolución para la comprensión del papel que los compromisos ideológicos y normativos desempeñarían en el proceso revolucionario. Desde esta perspectiva, las fuerzas culturales no serían un mero epifenómeno de las estructuras económicas o políticas, sino que serían fuerzas autónomas y transpersonales que darían forma a las relaciones sociales y al campo político de acción dentro del cual las revoluciones se escenificarían.

La revolución como fenómeno social suele venir, al menos en los tiempos modernos, asociada a la guerra, de modo que según las circunstancias una y otra pueden alimentarse, incentivarse o crear las condiciones para el conflicto social. Normalmente la revolución surgiría en un estado de debilidad o de colapso de la estructura de poder del Estado, cuya debilidad podría venir determinada por crisis económicas, conflictos de elites o por una guerra entre Estados. Por otro lado, la revolución podría desencadenar conflictos interestatales a tenor de su dinámica expansiva fuera de las fronteras del foco revolucionario, como acontecería en el ciclo de guerras revolucionarias que siguieron a la Revolución francesa de 1789. En este sentido, los ciclos revolucionarios remiten a ciclos de inestabilidad y tensión en el orden internacional y a guerras de muy diversa índole.

Desde una panorámica histórica, Jeff Goodwin y Adam Green consideran que las revoluciones, como las guerras, los movimientos sociales y otras formas de conflicto político tienden a aflorar en oleadas o ciclos. Desde esta panorámica distinguirían cuatro grandes ciclos desde los orígenes de los tiempos modernos hasta la Segunda Guerra Mundial. Una primera gran oleada revolucionaria –de rebeliones y revoluciones–, desde la década de 1630 hasta la de 1660, cuyos escenarios se localizarían en Inglaterra –cuyo ciclo revolucionario se cerraría en 1688 con la Revolución gloriosa–, en Irlanda y en Escocia, así como la rebelión de la Fronda en Francia y las revueltas en el Imperio español, en Cataluña,

Portugal y el sur de Italia. Un segundo gran ciclo revolucionario, que se extendería desde la década de 1770 hasta las Revoluciones de 1848 –la «Edad de las revoluciones»–, cristalizaría en el Eje atlántico y se iniciaría con la Revolución americana de 1776 y la Revolución francesa de 1789 y el ciclo de guerras revolucionarias que asolarían Europa hasta 1815, las guerras de emancipación en la América española y portuguesa y proseguiría en las oleadas revolucionarias en Europa de 1820, 1830 y la «primavera de los pueblos» en 1848. El tercer ciclo revolucionario se desarrollaría entre 1905 y 1921. En vísperas de la Primera Guerra Mundial estallarían diversos focos revolucionarios en Rusia, México y China desafiando la autocracia y/o la dominación extranjera. Eran movimientos con un contenido fundamentalmente democrático y/o anti-imperialista. En el contexto de la guerra mundial al conflicto nacionalista en Irlanda, que se iniciaría en 1916 hasta su independencia en 1921, le sucedería el proceso revolucionario en Rusia en 1917 hasta el triunfo de la revolución bolchevique y la extensión de la agitación revolucionaria en Europa –las huelgas generales de 1917 en España, la revolución espartaquista en Alemania o la revolución húngara de Bela-Kun–. Un cuarto ciclo revolucionario devendría de las revoluciones nacionalistas fascistas durante los años veinte y treinta hasta la Segunda Guerra Mundial, a tenor del acceso de Mussolini al poder en 1922 y la construcción el Estado fascista, la implantación del dictadura de Primo de Rivera y, ya en los treinta, el triunfo del nacionalsocialismo en 1933 y la fascistización de buena parte de la Europa mediterránea, balcánica, oriental y báltica. Tras la Primera Guerra Mundial comenzarían a adquirir notoriedad algunos movimientos de emancipación de la tutela occidental en el mundo de ultramar, en Asia –especialmente en China e India– y el norte de África.

Tras la Segunda Guerra Mundial, la era de la Guerra Fría sería testigo de uno de los periodos más agitados en términos revolucionarios, los cuales se manifestarían básicamente a través de dos grandes ejes de tensión, Este-Oeste y Norte-Sur, los cuales estarían recíprocamente implicados en muchos procesos revolucionarios. De un lado, en el marco de la dialéctica bipolar acontecerían la extensión de los focos revolucionarios marxistas en China, donde triunfará la revolución tras la

«Larga Marcha» en 1949, el protagonismo del Viet-Minh de Ho Chi-Min en la Indochina francesa, el triunfo revolucionario en Corea del Norte, la revolución yugoslava, las actividades de las guerrillas comunistas en Grecia y Turquía o la satelización de Europa Oriental bajo el control soviético. A estos focos habría que añadir más adelante la Revolución cubana y la implementación de la estrategia foquista en diversos lugares de América Latina –Venezuela, Guatemala, Colombia, Perú y Bolivia–. Desde el plano Norte-Sur, desde la segunda posguerra mundial emergería con toda su amplitud el proceso descolonizador en Asia y el norte de África en la segunda mitad de los años cuarenta y la década de 1950, y en el África Subsahariana, en la década de 1960. El proceso descolonizador, pese a todo, no acabaría por cerrarse hasta finales del siglo XX. En el contexto de las revoluciones del Sur emergerían nuevas modulaciones revolucionarias, como la Revolución iraní en 1979, como alternativa autóctona en el mundo islámico frente a los modelos de modernización occidental. Efectivamente, el fracaso de las fórmulas occidentales, especialmente visible en las revoluciones baasistas, incidirían, junto a otros factores, en el auge del islamismo en el tramo final del siglo. Por último, el siglo se cerraría con el ciclo revolucionario de 1989-1991 en el curso del cual se disolvería el mundo del socialismo real. En aquel ciclo revolucionario confluirían múltiples procesos de cambio –político, hacia formas pluralistas y democráticas; económico, transitando desde una economía dirigista y estatalizada hacia una economía de mercado; y nacionalistas, al reabrir capítulos inconclusos del nacionalismo tanto en Europa Oriental, en los casos de la antigua Checoslovaquia o las guerras de Yugoslavia, como en la misma Europa Oriental y Asia en la implosión periférica de la antigua Unión Soviética. JL

Véanse: Revoluciones del siglo XIX; Revoluciones del siglo XX; Nuevo Orden Mundial.

REVOLUCIONES DEL SIGLO XIX / 19th Century Revolutions / Révolutions du XIXe Siècle.

La mayor parte de los historiadores sitúa en las Revoluciones americana de 1776 y francesa de 1789 el comienzo del largo siglo XIX (que se extiende hasta la Primera Guerra Mundial de 1914-1918), un periodo histórico que no sólo tiene su momento fundamental en un hecho revolucionario, sino que fue sacudido por una serie de mareas revolucionarias que recorrieron Europa y los ámbitos de proyección del mundo europeo en oleadas sucesivas. El liberalismo y el nacionalismo, dos ideologías que Francia exportó al resto del mundo entre 1789 y 1815 mediante la revolución y la guerra, inspiraron los diversos movimientos revolucionarios burgueses surgidos de manera simultánea e interdependiente, en diversos puntos de Europa, en los estallidos de los años 1820, 1830 y 1848. En este último ciclo de 1848-1849 se añadieron a las reivindicaciones burguesas las aspiraciones democráticas y socialistas de la nueva clase proletaria surgida en el proceso de industrialización.

Las conexiones entre revolución y relaciones internacionales se sitúan en múltiples niveles a lo largo del siglo XIX. Fenómenos de contagio o difusión revolucionarios se dieron en los ciclos ya mencionados de 1789, 1820, 1830 y 1848, en los que el estallido revolucionario en un punto de Europa (con especial frecuencia Francia) bastaba para desencadenar en el resto del continente revoluciones que cuestionaban el orden político y social establecido. Ello ocurría independientemente de que los movimientos en los distintos países pudieran perseguir fines heterogéneos. A ello se agregaba el hecho de que para defenderse de la persecución por parte de las fuerzas del Antiguo Régimen, los movimientos crearon redes de contacto y solidaridad que superaban las fronteras de los Estados, y muchos de sus líderes conocieron la experiencia del exilio durante periodos más o menos prolongados de tiempo. Este hecho hizo de las capitales de los principales países liberales, como Londres o París, epicentros de la actividad conspirativa de los movimientos y núcleos donde se preparaba la próxima revolución liberal o socialista, o el siguiente avance en la anhelada liberación o unificación nacional. El socialismo, el comunismo y el anarquismo, que a partir de la mitad del siglo se convirtieron en poderosas fuerzas revolucionarias, desarrollaron una ideología y una praxis eminentemente internacionalistas.

Por otra parte, si la revolución se hallaba internacionalizada en varios sentidos, también la reacción antirrevolucionaria lo estuvo en determinadas coyunturas. El embrión de sistema de organización internacional conformado por la Santa Alianza, la Cuádruple Alianza de 1814 y el Sistema de Congresos fue la respuesta de las potencias interesadas en el mantenimiento del statu quo internacional a un cuarto de siglo de revolución y guerra en Europa. La solidaridad antirrevolucionaria de las autocracias de Europa central y oriental (Prusia, Austria y Rusia) continuó funcionando años después de que aquel primer sistema quedara superado y se manifestó, por ejemplo, en la asistencia mutua para el aplastamiento de los estallidos revolucionarios de 1848-1849.

A lo largo del siglo XIX, revolución y guerra aparecieron frecuentemente unidas, si bien la relación entre ambos fenómenos no fue unívoca. En unos casos, la revolución fue consecuencia de una derrota bélica (como ocurrió en Francia en 1871 tras la debacle ante Prusia), en otros casos la guerra fue consecuencia de la revolución (como en las guerras de la Francia revolucionaria a partir de 1792). En muchas ocasiones, los movimientos revolucionarios amenazaron, y alteraron realmente el equilibrio de poder internacional, al colapsar imperios (caso del Imperio austriaco en la crítica coyuntura de 1848-1849, de la que sin embargo se recuperó), disgregar naciones (caso de la independencia de Grecia respecto del Imperio turco), y desencadenar guerras civiles e internacionales.

Cronológicamente, el ciclo revolucionario del XIX se abrió con la Declaración de Independencia de Virginia del 4 de julio de 1776 que dio lugar al nacimiento de los Estados Unidos de América y a la consiguiente guerra de Independencia (1776-1783) contra el Reino Unido. El ejemplo de la revolución americana inspiró incipientes movimientos revolucionarios en Irlanda, Holanda, Bélgica y Polonia ya en la década de 1780. La Revolución francesa de 1789 se convirtió pronto en el modelo de revolución liberal, invocado una y otra vez por movimientos posteriores. La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (26 de agosto de 1789), el ejército nacional de ciudadanos –que no de súbditos– según el modelo de la «nación en armas», y la exportación de la revolución

mediante la guerra entre 1792 y 1815 son algunos de los legados del estallido francés. En Haití, una revolución similar (1789-1791) abolió la esclavitud, originó la primera república negra del mundo, y proclamó la independencia (conquistada completamente en 1804). En la América hispana se originaron entre 1808 y 1814 los primeros movimientos revolucionarios e independentistas que conducirían, tras las guerras de liberación contra la metrópoli, al nacimiento de las repúblicas americanas. El ciclo se completaría en Cuba con la guerra de los Diez Años (1868-1878), conflicto de liberación nacional y de carácter antiesclavista, la guerra Chiquita de 1880 y la guerra de Independencia de 1895-1898.

El pronunciamiento de Rafael de Riego en Cabezas de San Juan (1 de enero de 1820) marcó el comienzo de una oleada revolucionaria en Europa que se vio estimulada por el triunfo de los movimientos liberales e independentistas en la América española. En España el movimiento liberal logró imponer a Fernando VII el restablecimiento de la Constitución de Cádiz de 1812, inaugurándose así el Trienio Liberal (1820-1823). En Italia la sociedad secreta liberal de los carbonarios obligó a Fernando I de las Dos Sicilias a jurar una constitución liberal inspirada en la española. El movimiento se contagió también al norte del país, donde el regente Carlos Alberto de Piamonte otorgó también una constitución. En Portugal, los revolucionarios alzados en Oporto en 1820 obligaron igualmente a Juan VI a promulgar una constitución dos años más tarde. En Grecia, único país donde triunfó la revolución de forma duradera, el estallido revolucionario de 1821 desencadenó un movimiento de liberación nacional contra el dominio turco. Con el apoyo de los círculos filohelénicos de Inglaterra y Francia, así como de la Rusia zarista, los revolucionarios libraron contra el Imperio otomano una guerra (1821-1829) que permitió a Grecia conquistar su independencia en 1830. En el interior de Rusia, sin embargo, la revuelta decembrista de 1825, que trató de reformar la autocracia zarista, fue duramente reprimida. En otras partes fue la Santa Alianza la que, invocando el derecho de intervención y el principio de seguridad colectiva, sofocó los incendios revolucionarios: en los Congresos de Troppau y Laybach (1820-1821) sus integrantes aprobaron la intervención militar de Austria para restablecer el absolutismo en Nápoles y Piamonte-Cerdeña;

en el Congreso de Verona (1822) autorizaron a Francia a enviar una expedición militar a España (los «Cien Mil Hijos de San Luis», 1823) para acabar con el régimen liberal.

En 1830 se produjo una nueva oleada revolucionaria en Europa, desencadenada por las «tres jornadas gloriosas» (27-29 de julio) que acabaron con el absolutismo de Carlos X y en Francia dieron paso a la monarquía constitucional de Luis Felipe de Orleans. El movimiento revolucionario se contagió a Bélgica, país que con el apoyo de Francia e Inglaterra se independizó de Holanda (a la que había sido unida en 1815 dentro del Reino de los Países Bajos) y se dotó de una monarquía y una constitución liberales (1831). Semejantes tintes nacionalistas tuvo la revolución polaca de 1830 que buscó la emancipación respecto a Rusia. Polonia llegó a proclamar su independencia en 1831, antes de ver su movimiento de liberación nacional aplastado por las tropas zaristas ese mismo año. En el norte de Italia se produjeron también brotes revolucionarios de carácter liberal y nacionalista en Módena, Parma y la Romaña en 1831 que fueron sofocados militarmente por Austria. También en Alemania los movimientos revolucionarios liberales y nacionalistas lograron la concesión de constituciones en diversos Estados del centro y el sur del país (Sajonia, Hannover, Brunswick, Hesse-Kassel) en 1830-1831 antes de perder fuerza, lo que ocurrió hacia 1833. Suiza, por último, atravesó también en 1830-1831 un periodo de agitación revolucionaria.

Las revoluciones de 1848 amalgamaron elementos liberales, nacionalistas, democráticos y socialistas, en distinta proporción en función de los países. La ola revolucionaria tuvo un prólogo en Suiza, donde la guerra del Sonderbund de 1847 enfrentó a cantones católicos y conservadores con cantones protestantes y liberales. Una vez más la mecha revolucionaria prendió en Francia, donde en febrero de 1848 la protesta de obreros, estudiantes y soldados de la Guardia Nacional derribó la monarquía de Luis Felipe y dio paso a un proceso constituyente que desembocó en la II República Francesa, cuya presidencia conquistó en las elecciones de diciembre de 1848 Luis Napoleón Bonaparte. La oleada revolucionaria afectó con especial intensidad al Imperio austriaco, donde hubo estallidos en Praga, Viena y Budapest. La revolución de Viena de

marzo de 1848 forzó la caída de Metternich y la abdicación de Fernando I en favor de su sobrino Francisco José I (emperador de 1848 a 1916). Se produjo a continuación la reunión de una Dieta constituyente (1848-1849) y la proclamación de las «leyes de marzo», que separaban legalmente Hungría de Austria. Otros estallidos revolucionarios se produjeron en 1848 en Zagreb, Milán y Venecia. En Italia la sublevación de Sicilia obligó a Fernando II de Nápoles a otorgar una constitución en enero de 1848; en el norte, Carlos Alberto de Piamonte concedió un Estatuto Real y apoyó militarmente las sublevaciones de Milán y Venecia contra los austriacos, que se vieron obligados a retirarse de la región; en Toscana, el revolucionario Manzini proclamó la República en marzo de 1848. La revolución alcanzó también a Roma, de donde el papa Pío IX escapó en marzo de 1848 y donde se proclamó la República en febrero del año siguiente. A lo largo de 1849, sin embargo, todos los movimientos revolucionarios italianos fueron sofocados por Austria y, en el caso de Roma, por la intervención militar franco-española. En el Imperio austriaco la autoridad imperial logró restablecerse en 1849, alejando la amenaza de la desmembración territorial. La revuelta de Praga y la defección de Hungría (que en marzo de 1849 se había declarado independiente bajo la forma de una República) fueron aplastadas por las tropas imperiales, ayudadas en el caso húngaro por el ejército enviado por el zar ruso Nicolás I (batalla de Vilagos, 13 de agosto de 1849). En Viena, Francisco José I reinstauró en marzo de 1849 el absolutismo e impuso una constitución centralista al Imperio.

En Alemania, la «revolución de marzo» de 1848, de componentes liberales, democráticos y nacionalistas, se extendió por Berlín (donde Federico Guillermo IV aceptó un gobierno liberal para Prusia), Baden, Sajonia, Baviera y Hannover, y dio lugar al primer intento de unificación nacional, con la reunión de la Asamblea Nacional Constituyente de Fráncfort (mayo de 1848-marzo de 1849) y la aprobación de una Constitución Imperial alemana. Tras rechazar Federico Guillermo IV de Prusia la corona alemana que le ofrecía la Asamblea de Fráncfort y

desencadenarse un segundo estallido revolucionario (marzo de 1849), el impulso nacional se agotó rápidamente y el rey de Prusia pudo ir imponiendo la reacción a lo largo de 1850.

En los años siguientes, España conocería todavía la «Vicalvarada» de junio de 1854, pronunciamiento militar que abrió un bienio de gobierno progresista, y la «Gloriosa» revolución de septiembre de 1868 que liquidó la monarquía de Isabel II. Tres años después se constituía en el París asediado por las tropas del káiser Guillermo tras la guerra franco-prusiana de 1870 la Comuna (28 de marzo a 28 de mayo de 1871), gobierno revolucionario popular que propugnó una república democrática y social antes de ser salvajemente reprimido.

Se ha discutido mucho sobre la existencia de auténticas revoluciones, en el siglo XIX, fuera del contexto occidental en el que fue acuñado el concepto de revolución en su sentido moderno, es decir, en el de un cambio acelerado que pretende sustituir un orden político y social por otro nuevo construido sobre bases completamente diferentes. Muchos de los movimientos revolucionarios extraeuropeos han sido rebajados, frecuentemente desde un prejuicio eurocéntrico, a la categoría de meras revueltas, negando así su radicalidad y su voluntad auténticamente transformadora. En muchos casos, estos movimientos aparecieron como reacción al impacto del colonialismo europeo y mezclaron en diverso grado aspiraciones de justicia social y económica con reivindicaciones políticas, elementos xenófobos o componentes religiosos y milenaristas.

La India experimentó el Gran Motín de 1857-1859 o Rebelión de los Cipayos, que fue aplastada por los británicos y concluyó con la conversión del subcontinente indio en dominio dependiente de la corona y gobernado por un virrey. En Egipto el periodo 1881-1919 estuvo marcado por revueltas constantes. En China estallaron violentas rebeliones como la del Loto Blanco (1796-1804), dirigida contra la dinastía Ching de origen manchú; la Rebelión Taipíng (1851-1864), que trató de instaurar un orden teocrático y revolucionario cristiano-taoísta y costó la vida a un mínimo de 20 millones de personas; distintas rebeliones de los musulmanes chinos (1856-1878); y la Rebelión de los Bóxers (1899-1901) contra la influencia extranjera. En Japón se produjo la Restauración Meiji (1866-1869),

revolución aristocrática que desde arriba liquidó el shogunado e impulsó transformaciones modernizadoras políticas y económicas. En Corea estallaron rebeliones en 1812 y 1862, así como la Rebelión campesina Tonghak de 1894 dirigida contra los extranjeros y la elite gobernante. CS

Véanse: Revolución; Napoleónicas (Guerras); Santa Alianza; Revoluciones del siglo XX.

REVOLUCIONES DEL SIGLO XX / 20th Century Revolutions / Révolutions du xxe Siècle.

Entre los factores que han favorecido la extensión de movimientos y fenómenos revolucionarios a lo largo del siglo XX hay que señalar el influjo de las diversas ideologías de cuño marxista, que se han propuesto transformar las sociedades en sus fundamentos políticos, económicos y culturales; los procesos de emancipación de la práctica totalidad de los países y territorios que fueron colonizados en el XIX y en siglos anteriores; y las aspiraciones democráticas de aquellos países sometidos a «distintos regímenes dictatoriales». En cualquier caso, fue la radical politización –y la polarización política– de las masas en la primera mitad del siglo la que generó la inestabilidad propicia para el surgimiento y eventual triunfo de muchos de estos procesos, algunos de los cuales han marcado la evolución de las relaciones internacionales a largo plazo.

Sin duda, la más significativa de las revoluciones políticas acaecidas en siglo XX, y la que más gravemente ha repercutido en el sistema internacional, «fue» la Revolución rusa del 25 octubre de 1917 (7 de noviembre en el calendario gregoriano). Precedida de la revolución burguesa que el 23 de febrero (8 de marzo) puso fin a la monarquía, y no culminada hasta el final de la guerra civil contra los rusos blancos contrarrevolucionarios y los diferentes poderes locales que emergieron en distintas zonas del país, la Revolución de octubre edificó un nuevo sistema político con la transferencia del poder –en teoría– a los *soviets* o consejos locales de obreros, campesinos y soldados, y –de hecho– a un Partido Comunista centralizado y hegemónico, y, tras la creación de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (Unión Soviética), fue el gran modelo que inspiró –y durante la Guerra Fría apoyó activamente– movimientos

similares por todo el mundo. Igualmente relacionados con los efectos de la Primera Guerra Mundial estuvieron los conatos revolucionarios vividos en Alemania en 1919, animados por la Liga Espartaquista (después de que otra revolución hubiera instaurado la República en noviembre de 1918), y la revolución liderada por Bela Kun en Hungría en ese mismo año, que no tardó en sucumbir ante la intervención militar de Rumanía.

La otra gran revolución comunista que sacudió la historia política del siglo XX fue la china, que se desarrolló en forma de una guerra civil que se extendió entre 1927 y 1949, con un paréntesis durante la guerra contra Japón entre 1937 y 1945. Más tarde, en 1966, la llamada Revolución Cultural trataba de evitar la tentación del revisionismo mediante una serie de purgas, desplazamientos forzados, y la acción terrorista de los grupos de la Guardia Roja. Entre otras revoluciones comunistas del siglo, cabe citar el movimiento partisano que logró la liberación de Yugoslavia frente a los nazis en 1944, para establecer a continuación un régimen socialista (disociado de la Unión Soviética a partir de 1948), o la revolución de los *jermes rojos* en Camboya, que alcanzó el poder entre 1975 y 1979, cambiando el nombre del país por *Kampuchea* y desatando un genocidio que causó más de millón y medio de víctimas.

La descomposición del bloque soviético a partir de 1989 constituye, por su parte, la última gran oleada revolucionaria del siglo XX, y ha transformado el orden internacional poniendo fin al sistema bipolar de la Guerra Fría. En varios de los países sometidos a la influencia de la Unión Soviética ya se habían producido tentativas revolucionarias anteriormente, destacando la de Hungría de 1956, la «Primavera de Praga» de 1968 o los sucesos de Polonia de 1956 (protestas de los trabajadores de Poznan) y 1980-1981 (huelga de los astilleros del Báltico y afiliaciones masivas al sindicato *Solidarnost*). El ciclo revolucionario de 1989-1991 fue consecuencia de la confluencia de factores tanto internos de cada uno de los países (la situación de los partidos comunistas, la acción de la oposición y la actitud de la sociedad civil) como externos, figurando entre éstos la nueva doctrina de política exterior de la Unión Soviética, que relajó su control sobre estos países. Así, en un plazo extremadamente breve, Polonia, Hungría, Checoslovaquia (dividida en dos Estados en

1993), Bulgaria, Rumanía y la República Democrática Alemana (unificada con Alemania occidental en 1990) acometieron una profunda transformación tanto política como económica, adoptando la democracia liberal y la economía de mercado y orientándose hacia la Unión Europea y Estados Unidos. Por su parte, la disolución de la Unión Soviética significó la emancipación de las repúblicas independientes del Báltico (Lituania, Letonia y Estonia), Europa del este (Moldavia, Bielorrusia y Ucrania), el Cáucaso (Georgia, Azerbaiyán y Armenia), y Asia Central (Kazajstán, Uzbekistán, Turkmenistán, Kirguistán y Tayikistán), en las que – exceptuando los países bálticos– la transición democrática ha sido deficiente o inexistente. En cuanto a la Federación Rusa, la rápida conversión al capitalismo ha causado en ella profundos desequilibrios económicos y sociales.

Sin embargo, en el cómputo de las revoluciones políticas del siglo XX, los procesos a los que cabe atribuir las mayores transformaciones del mapa político mundial han sido los que han llevado a la emancipación a las colonias de África y Asia. Si bien en no pocas ocasiones la independencia ha sido concedida de forma pacífica y de común acuerdo entre la metrópoli y la colonia, no faltan los casos en que han sido movimientos revolucionarios pertrechados de ideologías nacionalistas, socialistas o comunistas los que han conducido a la independencia. Cabe citar: en los años cuarenta, el movimiento liderado por el Partido del Congreso y la Liga Musulmana en la India y Pakistán, y el movimiento independentista birmano o la guerra de la independencia de Madagascar; en los cincuenta, la insurgencia comunista malaya, la de Vietnam, que continuó después de la retirada de la potencia colonial (Francia) en 1954, y movimientos independentistas africanos como los de Kenia (el Mau-Mau), Argelia o Guinea; Benin y Zanzíbar en los sesenta; Guinea-Bissau y Angola en los setenta; y, posteriormente, las largas guerras civiles que han assolado países como Etiopía y Eritrea. Por otra parte, también en Europa se pueden calificar de revolucionarios los procesos que han conducido a la independencia de países como Irlanda (entre 1916 y 1921) o de varias de las repúblicas que integraron la Federación Yugoslava (entre 1991 y 1995).

Carácter liberal, republicano o democrático han tenido revoluciones como la acaecida en Rusia en 1905, tras la derrota en la guerra contra Japón, que indujo al gobierno al establecimiento de un sistema representativo (la *Duma*); la portuguesa de 1910, que derribó la monarquía, o la del mismo país en abril de 1974 (la «Revolución de los claveles»), que puso fin al régimen autoritario establecido en 1926. También el sistema imperial se desmoronó en China en 1911, y en los años veinte triunfó la revolución nacionalista del Guomindang; en 1932 la revolución tailandesa acabó con el poder absoluto de la monarquía, y la revolución filipina de 1986 terminó con la larga dictadura de Ferdinand Marcos.

Capítulo aparte merecen las transformaciones experimentadas por los países de Oriente Medio, en los que a la obtención de la independencia (frente al Imperio otomano y las potencias occidentales) se han sumado las pugnas entre las diferentes corrientes religiosas y las tensiones entre islamismo y nacionalismo. Persia experimentó una revolución de carácter liberal y modernizador en 1906, similar a la de los «Jóvenes Turcos» de 1908. Mucho más radical resultó la revolución turca liderada por Mustafá Kemal Atatürk entre 1919 y 1923, que abolió el califato y adoptó medidas para secularizar el país (Persia sufrió un parecido proceso de occidentalización forzosa tras el golpe militar que entronizó a la dinastía Pahlevi en 1925). En el mundo árabe las revoluciones y rebeliones se han sucedido con regularidad: los palestinos se alzaron varias veces contra el dominio israelí de su país, sobre todo entre 1936 y 1939, y en la *intifada* iniciada en 1987. En Egipto, la revolución de 1952-1953 acabó con la monarquía y llevó al poder al coronel Nasser, que estrechó las relaciones con la Unión Soviética. También en Irak fue derribada la monarquía en 1958, iniciándose una fase de sucesivos golpes de Estado que se prolongó hasta 1968, año en que llegó al poder el partido Baaz. La revolución libia de 1969 desplazó al monarca Idris I e implantó el «Estado de las masas», bajo el liderazgo de Muammar el-Gadaffi. De signo islamista radical fueron la revolución iraní de 1979, que instauró un régimen dominado por los *ayatolás*, y la de los *talibán* en Afganistán, que tras una guerra civil

iniciada en 1994 (y después de que los *mujahidin* hubieran derrotado al ejército soviético en 1979-1989) llegó a controlar casi la totalidad del país, hasta su derrota a manos de Estados Unidos en 2001.

Por último, América Latina ha sido, a todo lo largo del siglo XX, un área especialmente propensa a la inestabilidad política, y en la que no han dejado de producirse revoluciones de distinto signo. La reivindicación de la reforma agraria fue el aspecto clave del proceso revolucionario abierto en México a partir de 1910, en el que Porfirio Díaz fue sucedido en el poder por Francisco Madero y después por Venustiano Carranza, mientras los líderes rurales Pancho Villa y Emiliano Zapata acaudillaban la rebelión de los campesinos sin tierras. La revolución guatemalteca de 1944 instauró una democracia que no habría de durar más de diez años. En 1948 una sublevación popular aseguró el mantenimiento de la democracia en Costa Rica. La revolución nacional boliviana de 1952 aupó en el poder a Paz Estenssoro y transformó las estructuras sociales y económicas del país, en perjuicio de la oligarquía tradicional. La revolución cubana de 1959, que acabó con la dictadura de Batista y alzó al poder a Fidel Castro, dio lugar poco después a un régimen comunista que ha sobrevivido al colapso del bloque soviético. En Perú se ha llamado «revolución desde arriba» a las reformas agrarias y financieras promovidas por el gobierno militar entre 1968 y 1975. En Nicaragua, la revolución sandinista de 1979 puso fin a 46 años de gobierno de la familia Somoza y acometió importantes reformas en los campos agrario y educativo, pese a la oposición armada de la Contra, financiada por Estados Unidos. En Granada, pequeña isla del Caribe oriental independiente desde 1974, Maurice Bishop lideró un gobierno revolucionario izquierdista desde 1979 hasta su asesinato en 1983, seguido de la intervención de Estados Unidos en 1984. En Haití, una revolución democrática forzó al exilio en 1986 al dictador Jean-Claude Duvalier, si bien la inestabilidad y los golpes militares no han cesado desde entonces. CLG

Véanse: Comunismo; Descolonización; Islamismo; Movimiento de Liberación Nacional; Revolución; Socialismo.

RIESGO / Risk / Risque.

Es frecuente encontrar el término riesgo, empleado como sinónimo de peligro; sin embargo, en el ámbito de la seguridad nacional e internacional son conceptos muy diferentes. En la Monografía núm. 67 del CESEDEN «Fundamentos de la Estrategia Española para el siglo XXI» se establece la llamada «cadena estratégica», en el ámbito de la seguridad nacional o internacional, que es el paso de: riesgo-peligro-amenaza-daño. Entendiendo por riesgo todo aquello que puede poner en peligro los intereses nacionales o internacionales pero de lo que no hay constancia cierta que exista y/o de lo que no se conocen sus capacidades. Cuando se tiene constancia de que el riesgo existe y se conocen sus capacidades para causar daño a nuestros intereses, el riesgo alcanza la categoría de peligro. Cuando alguien, un agente hostil, hace ostentación de esas capacidades y trata de imponer su voluntad, haciendo uso de ellas se convierte en una amenaza, que si se llega a materializar, se convierte en daño.

Los Estados cuando identifican un peligro o una amenaza para sus intereses, elaboran una estrategia de Defensa de esos intereses o bienes, pero cuando lo que identifican es la posibilidad de existencia de riesgos, no es posible establecer planes de defensa de lo que no se conoce en toda su magnitud, estableciendo en ese caso estrategias de seguridad.

El concepto de riesgo es más amplio que el de peligro o amenaza. En efecto, si observamos la cadena riesgo-peligro-amenaza-daño, la evitación de un riesgo supondrá la eliminación del peligro y por lo tanto de la amenaza.

En el Concepto Estratégico de la OTAN aprobado en la Cumbre de Roma (1991), se indica que los riesgos y amenazas han cambiado, pero no desaparecido, señalándose como riesgos aquellos vinculados a los procesos de cambio en los países de Europa Central y Oriental, a nuevas formas de violencia terrorista, a desastres medioambientales, o a la proliferación de armas de destrucción masiva, pero sin poder establecer con precisión y detalle la existencia de éstos.

El Concepto Estratégico de la OTAN, aprobado en la cumbre de Washington, en abril de 1999, señala como riesgos para la Alianza: la agresión convencional a gran escala que subsiste como amenaza a largo plazo, la inestabilidad en la región euroatlántica, las crisis regionales de

rápida evolución, las dificultades económicas, sociales y políticas en la región euro atlántica y sus aledaños, rivalidades étnicas y religiosas, conflictos territoriales, existencia de fuerzas nucleares en el exterior de la Alianza, la proliferación de armas nucleares, biológicas y químicas (NBQ) y, por último, los riesgos por actos de terrorismo, sabotaje o delincuencia organizada y por la perturbación del flujo de recursos vitales.

Los riesgos para los intereses nacionales pueden provenir de la posibilidad de catástrofes naturales, en cuyo caso el agente hostil es la propia naturaleza. La Oficina de Coordinación para el Socorro en caso de Desastres de las Naciones Unidas (UNDRO) define el riesgo como «la probabilidad de ocurrencia de un evento potencialmente desastroso durante cierto periodo de tiempo en un sitio dado».

En la actualidad gran cantidad de riesgos tienen un carácter transnacional como, por ejemplo, crimen internacional, terrorismo transnacional, la migración descontrolada, las enfermedades y epidemias, la degradación del medio ambiente, ataques en el ciberespacio... Ulrich Beck, en su libro la *Sociedad del Riesgo*, denomina a la nueva sociedad emergente como la sociedad del riesgo: una sociedad posideológica, donde el paradigma de la lucha de clases y la distribución de los bienes cede terreno en pos de una «democratización» de los riesgos.

En el ámbito del conflicto, la escalada implica la asunción de riesgos de diferentes tipos:

a) Riesgo material, representa la cantidad de destrucción material de ciudades, industrias, comunicaciones, etc., que un país está dispuesto a sufrir, como pago por el logro del objetivo propuesto; se mide en tantos por ciento (%) del poder nacional. *b)* Riesgo psicológico, es consecuencia del temor que produce la posibilidad de destrucción material. Un Estado y sus gobernantes pueden asumir un determinado riesgo material, pero, ¿admitirá esta destrucción la población? *c)* Riesgo real de que se desencadene el conflicto bélico. *d)* Riesgo moral de sufrir un descrédito ante los ojos del mundo en caso de que la acción emprendida no tenga una clara justificación. *e)* Riesgo total será el resultado de sumar la adecuada ponderación de todos los anteriores. MAB

Véanse: Amenaza; Conflicto; Seguridad; Seguridad colectiva.

RUANDA (conflicto de) / Rwanda's Conflict / Le Conflit de Rwanda.

El Conflicto de Ruanda, también conocido como el «genocidio» de Ruanda de 1994, fue un cruento enfrentamiento étnico que acabó con la vida de entre 800.000 y un millón de personas. Fue la masacre del 75 % de la población tutsi a manos de los hutus. Aunque los agentes directos de las matanzas y enfrentamientos fueron ruandeses, la influencia de potencias exteriores ha sido considerada por diferentes organismos y organizaciones internacionales, entre los que destaca Amnistía Internacional, como un factor clave en la magnitud que alcanzó el conflicto.

País pequeño de elevada densidad demográfica situado en la región de los Grandes Lagos, en el África oriental, Ruanda se ha caracterizado desde finales de la época colonial hasta la actualidad por una violencia étnica intermitente, desde la independencia colonial en 1962, favorecida por el hecho de que las líneas fronterizas actuales, que respetan las demarcaciones dibujadas en tiempos de las colonias, dividen grupos humanos que también habitan en Estados vecinos, favoreciendo la expansión de los conflictos armados, su contagio tanto desde el interior como desde el exterior del país.

Los hutus son un pueblo de agricultores mientras los tutsis, siendo tan sólo el 16 % de la población, conformaban la elite gobernante en los reinos africanos tradicionales actuales Ruanda y Burundi y en una pequeña parte de la vecina Tanzania. Al igual que los twa, etnia minoritaria de Ruanda, cazadores y recolectores de las zonas selváticas, los hutus ocuparon originalmente esta zona, mientras que los tutsis llegaron a la zona como pastores de ganado y sometieron a la población indígena dedicada a la agricultura, estableciendo a partir de entonces comunidades de tipo clan. Los tres grupos formaban clases socialmente jerarquizadas, que se distinguían por sus ocupaciones, llegándose a hablar en ocasiones de «castas». El gobierno colonial fortaleció esta estratificación social hasta 1962, al obtener Ruanda y Burundi la independencia, cuando existía un profundo resentimiento popular contra ellos; esto provocó el establecimiento del gobierno de los hutus.

El Gobierno hutu nunca logró establecer una armonía entre los diferentes grupos que compartían el mismo espacio geográfico. Las rivalidades violentas se sucedían de manera periódica y afectaron tanto a Burundi como a sus vecinos del norte. El miedo a las matanzas hizo que entre 1959 y 1964 cerca de 60 % de los tutsis abandonaran Ruanda, dirigiéndose principalmente a Burundi. En 1966 las venganzas étnicas volvieron a cobrar un alto número de víctimas. Por su parte, la violencia entre grupos tuvo sus picos en Burundi en 1965, 1966, 1969, 1972 y 1988.

En el transcurso de las últimas décadas, se han producido violentos enfrentamientos internos en Ruanda. El aspecto más visible han sido los combates entre tutsis y hutus que, a través de los años, han establecido organizaciones políticas y armadas propias. Pero la línea divisoria étnica – tradicionalmente cruzada por medio de amistades y bodas– no ha sido la única existente: de hecho, en el genocidio de 1994, desencadenado por el Gobierno en manos de los hutus radicales, murieron tanto tutsi como hutus moderados, simples opositores del poder por razones políticas.

El papel de los países occidentales en el conflicto ruandés ha sido y es muy marcado. Bélgica, potencia colonial, optó desde el principio de su dominio por privilegiar a la minoría tutsi y convertirla en élite. La Iglesia expandió la noción de su superioridad respecto de los hutus y los colocó en los puestos clave de la administración colonial. En 1992, el parlamento belga tuvo conocimiento a través del embajador en Ruanda de que se preparaba una «solución definitiva» del problema étnico, pero no hizo nada al respecto.

Francia firmó un acuerdo de suministro armamentístico con Ruanda en 1975 y, en nombre de la francofonía, apoyó al régimen dictatorial de los hutus radicales a pesar de sus actuaciones inaceptables: sus oponentes tutsis, procedentes del exilio en Uganda, se habían convertido en anglófonos.

En cuanto a la ONU, que en 1993 envió una misión al país (MINUAR) con la finalidad de contener la escalada de violencia, optó por la pasividad cuando se inició el genocidio, visiblemente preparado y cuidadosamente organizado. Las fuerzas de MINUAR no recogieron las armas que se distribuían entre los milicianos, a pesar de tener el mandato

correspondiente y, en el momento inicial de las matanzas, evacuaron el terreno y dejaron desprotegidas a las víctimas. A pesar de todas las evidencias, la ONU no calificó las matanzas de genocidio hasta el 25 de mayo, cuando buena parte de las masacres ya se había consumado.

La incompatibilidad más importante existente en Ruanda, consiste en la decisión de las élites de hutus y tutsis de no compartir el poder, de disponer en exclusiva de las riendas políticas del país y de las prebendas que de ello derivan. La posesión de la tierra, un bien cada vez más escaso en una época de crecimiento demográfico, también enfrenta a ambas comunidades, agricultora una, de pastores la otra. Sobre la base del conflicto actual, explica el politólogo americano Hugh McCallum, se encuentra el miedo de los tutsis a ser exterminados y el miedo de los hutus a ser explotados.

En octubre de 1990, el Frente Patriótico Ruandés, compuesto por exiliados tutsis expulsados del país por los hutus con el apoyo del ejército, invade Ruanda desde su vecino Uganda. En 1993 se firma un plan internacional de paz promovido por varios países africanos (Acuerdos de Arusha), y, que preveía que hutus y tutsis compartieran el poder político, creándose un gobierno de transición compuesto por ambos.

La situación en la que tienen lugar los acontecimientos de 1994 es de angustia económica: el campesinado se encuentra ahogado por la falta de tierras y por una pobreza creciente. La densidad de población en las tierras útiles llega a 380 habitantes por km².

La inducción al uso masivo de las armas se basa en los miedos ya mencionados, alentados de forma intensiva por medios de comunicación en manos de los hutus radicales y diferentes agentes externos. La facción radical hutu en el poder había previsto una «solución definitiva» al problema étnico que consistiría en «terminar el trabajo». Una de las consignas más repetidas era: «¿Ya has matado a tu tutsi?».

En abril de 1994 el asesinato del presidente pro hutus Juvenal Habyarimana, y el avance del Frente Patriótico Ruandés, desató tensiones étnicas en la región y marcó el comienzo del genocidio de Ruanda obligando a un desplazamiento masivo de personas hacia campos de refugiados situados en la frontera con los países vecinos, en especial el

Zaire. Las tropas zaireñas expulsaron a estos desplazados de Ruanda, 14.000 personas fueron devueltas a Ruanda, mientras que otras 150.000 se refugiaron en las montañas. Más de 800.000 personas fueron asesinadas y casi todas las mujeres que sobrevivieron al genocidio fueron violadas. Muchos de los 5.000 niños nacidos fruto de esas violaciones fueron asesinados.

Considerando todos los datos y testimonios que se poseen acerca del genocidio de Ruanda, hay que aclarar que éste no fue exactamente un genocidio de hutus por un lado contra tutsis, por otro; sino que una falange radical y mayoritaria de la etnia hutu fue la que preparó el aniquilamiento masivo tanto de tutsis como también de hutus moderados u opositores del régimen del Habyarimana y cercanos al Frente Patriótico Ruandés (FPR).

El periodista especialista en temas africanos Bru Rovira, habló de la historia de Ruanda como una historia clásica de manipulación, de etnicismo fomentado, de mistificación de una historia basada en las «diferencias» raciales y del «odio ancestral», una historia clásica, pues, con una finalidad muy concreta: el poder. JCP / AGS

Véanse: Descolonización; Genocidio; Limpieza étnica; Minorías.

RUSO-JAPONESA (Guerra) / Russo-Japanese War / Guerre Russo-Japonaise.

El 8 de febrero de 1904 Japón lanzó sin previa declaración de guerra un ataque naval contra la flota rusa estacionada en Port Arthur, en el extremo meridional de la península manchú de Liao-Tung, al noroeste de China. Comenzó así un conflicto bélico que enfrentó a Rusia y Japón, y que se saldó con la derrota rusa en el verano de 1905 y el ascenso de Japón a la categoría de gran potencia del Extremo Oriente.

La causa inmediata de la guerra fue el choque de los intereses expansionistas de Rusia y el Japón sobre Corea y Manchuria. En 1860, la Rusia zarista había completado su expansión por los confines orientales de Siberia con la fundación de Vladivostok (el «Señor del Oriente»), a orillas del mar de Japón, en 1860. En 1891 comenzó la construcción del ferrocarril Transiberiano, cuya última estación sería Vladivostok. Para la seguridad de esta última plaza era esencial el control de la región china de

Manchuria, que se extendía al oeste y al norte, como una cuña que separaba Siberia central del Extremo Oriente. En 1898, la construcción del Ferrocarril Sudmanchuriano, encomendada por Pekín a los rusos, y que conllevaba derechos de administración sobre una parte del territorio, concesiones mineras y el derecho a destacar fuerzas de policía en la región, fue un nuevo golpe para las pretensiones japonesas de penetración en la zona. El Imperio japonés consideraba Manchuria y Corea áreas naturales de expansión y temía perder, frente al avance ruso, las ventajas adquiridas con su victoria bélica sobre China en la guerra de 1894-1895.

Tras el ataque sorpresa sobre Port Arthur de febrero de 1904, los ejércitos japoneses desembarcaron en las penínsulas de KuanTung y Liao-Tung, desde donde avanzaron hacia el norte, y en Corea, en un movimiento convergente en dirección noroeste. El 1 de mayo de 1904, las fuerzas niponas desembarcadas en Corea cruzaban la frontera con China que discurría a lo largo del río Yalu, y al día siguiente se enfrentaban al grueso de las fuerzas rusas en Kiu Lien Cheng. La batalla se saldó con una aplastante victoria japonesa. Era la primera vez en la historia moderna en que un ejército asiático derrotaba a una potencia europea utilizando estrategias y tecnología bélica occidental.

En las fases siguientes de la guerra, el ejército ruso pudo recuperarse y contener a los japoneses a lo largo del río Ya-lu, así como en Manchuria, pero fue incapaz de imponerse frente a la decisiva superioridad japonesa en los mares. En julio de 1904, la armada japonesa destruyó a la flota rusa de Extremo Oriente. En el escenario continental, entre los últimos días de agosto y comienzos de septiembre de 1904, una fuerza nipona de 200.000 hombres rompió, tras ocho días de combates, la resistencia de los 170.000 efectivos rusos que defendían Liao-Yang. Se contabilizaron 55.000 bajas entre ambos bandos. El avance japonés hacia el norte resultó un mes más tarde en la derrota rusa en la batalla de Sha-Ho (11 al 18 de octubre de 1904). El enfrentamiento definitivo en tierra se libró en Mukden (nombre manchú de la ciudad de Shen-Yang), desde el 21 de febrero al 11 de marzo de 1905. La batalla de Mukden fue la mayor registrada hasta entonces en la historia por el número de combatientes, 624.000 sumados los de ambos bandos, y se saldó con una nueva y decisiva victoria japonesa.

La suerte final de la guerra se decidió en los mares. Tras once meses de asedio por parte japonesa, el 2 de enero de 1905 los rusos tuvieron que abandonar Port Arthur, cuya defensa había costado el sacrificio de 25.000 vidas rusas por 70.000 bajas del lado nipón. En un intento de contrarrestar la pérdida de esta posición y la destrucción de su flota de Extremo Oriente, Rusia decidió trasladar al escenario bélico su flota del mar Báltico. Tras haber completado una travesía de siete meses y circunnavegado tres continentes por la ruta del Cabo de Buena Esperanza, la escuadra rusa comandada por el almirante Rojestvenski fue aplastada por los navíos del almirante Togo en las aguas del estrecho de Tsushima (27-28 de mayo de 1905). La victoria japonesa fue total: de los 30 barcos rusos que participaron en la batalla, 20 fueron destruidos, 6 se rindieron y sólo cuatro pudieron escapar. Rusia sufrió la pérdida de 5.000 combatientes, además de 6.000 prisioneros, entre ellos el propio almirante Rojestvenski, frente a solamente 116 bajas japonesas.

El desastre de la batalla de Tsushima decidió el conflicto y movió al gobierno de San Petersburgo a buscar la apertura de negociaciones de paz con Japón. El presidente de Estados Unidos, el republicano Theodore Roosevelt (1901-1909), ofreció entonces sus oficios como mediador. Para Roosevelt, los intereses norteamericanos en Filipinas y China exigían un papel activo en la zona que le permitiera impedir el excesivo predominio en Oriente Medio de una sola potencia. Los diplomáticos rusos y japoneses se reunieron en Portsmouth, New Hampshire, y firmaron el 5 de septiembre de 1905 el tratado de paz.

El Tratado de Portsmouth certificaba la completa victoria japonesa sobre Rusia, que se veía obligada a reconocer la influencia japonesa sobre Corea, a arrendar a Japón la zona de Port Arthur y Dairen, y a entregar a Japón los ferrocarriles y explotaciones mineras situados entre Kuan-Tung y Port Arthur así como la mitad meridional de la isla de Sajalin. Rusia concedía además a los japoneses el derecho a pescar en las costas rusas del mar de Japón, del mar de Ojostk y del mar de Bering. Ambos países se concedían además mutuamente el trato de nación más favorecida en sus relaciones comerciales, y se comprometían a evacuar Manchuria y utilizar el ferrocarril que la recorría exclusivamente para actividades comerciales.

Posteriormente, en 1907 y 1910, el gobierno del zar de Rusia y el gobierno imperial japonés fijaron mediante acuerdos secretos sus respectivas zonas de influencia en Manchuria y Mongolia.

Más allá de las cesiones acordadas en el tratado de paz, la guerra ruso-japonesa tuvo importantes significados y consecuencias a corto y medio plazo. Se trató del primer enfrentamiento bélico entre grandes potencias desde 1870, y fue también el primero en que se emplearon todos los medios técnicos proporcionados por la segunda revolución industrial, medios que se emplearían a escala todavía mayor en la Primera Guerra Mundial. En Rusia, el poder zarista quedó debilitado y desprestigiado, tanto política como militarmente. El descontento de la población por los sacrificios que se le exigían, en un conflicto lejano y mal dirigido desde el punto de vista militar, estalló en la Revolución de 1905, que preludiaba ya la gran revolución de Octubre de 1917. La derrota detuvo la expansión rusa hacia el Este y estimuló la redirección del interés de Moscú hacia Occidente, y concretamente hacia los Balcanes, donde las fricciones con el expansionismo austrohúngaro se agudizaron hasta llevar al estallido de la Primera Guerra Mundial en 1914.

En cuanto a Japón, su asombrosa victoria evidenció el imparable ascenso iniciado con la Revolución Meiji de 1868, que le había convertido en la potencia preponderante de Extremo Oriente, y alentó el expansionismo japonés, que no tardó en dar muestras de mayores ambiciones. La victoria japonesa sobre Rusia fue la primera de un pueblo no europeo sobre una potencia occidental –con excepción de la derrota italiana en Adua (Etiopía) en 1896–, y la primera en que un pueblo «no blanco» mostraba una asimilación y dominio completos de los avances técnicos de Occidente, hasta el punto de superar a su rival europeo en el campo de batalla. Con ello, la guerra de 1904-1905 marcaría el inicio del imparable declive de Occidente en la escena internacional, según la tesis actualizada recientemente por el historiador Niall Ferguson. El ejemplo japonés estimuló la adquisición de una nueva conciencia en muchos pueblos asiáticos y aceleró el «despertar de Asia» frente al colonialismo

europeo, contribuyendo al desencadenamiento de las revoluciones nacionalistas de Persia (1905), Turquía (1908) y China (1911) y al impulso posterior del movimiento de descolonización. CS

Véanse: Chino-japonesa (Guerra); Imperio japonés; Imperio ruso; Revoluciones del siglo xx.

S

SALVOCONDUCTO / Safe conduct / Sauf-conduit.

Tarjeta o documento expedido por un país que acepta y reconoce asilo diplomático con el objetivo de que el asilado pueda salir libremente y circular por su territorio. Contiene los datos personales, la fotografía, la fecha de expedición y de finalización de dicho permiso. Suele tramitarse en situaciones conflictivas, bien sea de guerra internacional o de inexistencia de relaciones diplomáticas con el país de procedencia del asilado.

El documento puede ser utilizado también en casos de guerras civiles o de situaciones donde haya restricciones de circulación de personas, transportes y mercancías. Ofrece la posibilidad al que lo porta, de contar con una tarjeta que le garantiza el respeto a su integridad personal mientras está en territorio adverso. El salvoconducto confiere inmunidad a los individuos hasta que alcanzan las zonas donde pueden vivir en libertad o hasta que la situación política del lugar de residencia se estabiliza y no se hace necesaria la utilización de dicho documento. ME

Véanse: Asilo diplomático; Conflicto; Guerra; Inmunidades y privilegios.

SANCIÓN INTERNACIONAL / International Sanction / Sanction Internationale.

Por sanción internacional se entiende aquella medida de presión adoptada por un órgano de una organización internacional en el marco de sus competencias con el objeto de restaurar el respeto de su propio derecho originario o derivado, o el cumplimiento de las obligaciones de derecho internacional general.

El objetivo de este tipo de mecanismos previstos por el derecho internacional consiste en garantizar el cumplimiento efectivo de sus reglas. Son, por tanto, un mecanismo de aplicación forzosa del derecho

internacional. Debemos tener en cuenta que, al igual que el derecho interno, el derecho internacional se aplica en la mayoría de los casos de forma voluntaria o espontánea, pero también registra incumplimientos y, por ello, ofrece igualmente mecanismos de aplicación forzosa. Sin embargo, uno y otro ordenamiento responden a esquemas diferentes. En el derecho interno, existe una autoridad encargada de la aplicación y ejecución del derecho (los poderes judicial y ejecutivo), pero además el uso de la fuerza está fuertemente centralizado por los poderes públicos. Este sistema se corresponde con una sociedad centralizada. En el derecho internacional no existe un poder sancionador general. En el ámbito internacional no se conoce la jurisdicción obligatoria y falta un ejecutivo central. Los Estados son los sujetos primordiales del ordenamiento internacional, por lo que serán, en principio, los propios Estados los encargados de velar por la aplicación de las normas cuando resulten perjudicados por su violación o incluso, en algunos casos, aunque no hubieran sufrido una lesión directa. No obstante, también las organizaciones internacionales han ido asumiendo progresivamente competencias para asegurar la aplicación del derecho internacional. Por tanto, en derecho internacional, junto a las medidas individuales de autotutela (como las contramedidas) típicas de una sociedad descentralizada basada en una estructura relacional de Estados soberanos, existen mecanismos institucionalizados de aplicación forzosa propios de una sociedad internacional más organizada, que se conocen con el nombre de sanciones internacionales.

Las sanciones internacionales son, además, un mecanismo de reacción, no de mera observación, y no operan como factor de disuasión. Se trata de dar respuesta a la violación ya consumada, para procurar su corrección por parte del sujeto infractor recalcitrante causándole un daño y obligándole con ello a adecuarse a la legalidad. Las contramedidas también son una técnica de reacción, aunque individualizada, y no representan la respuesta de la colectividad a la que pertenece el infractor como las sanciones internacionales, que sí son una técnica de reacción institucional.

En atención a que las obligaciones cuyo cumplimiento se pretende con la adopción de una sanción internacional pueden ser de dos tipos (las obligaciones asumidas en virtud del propio tratado constitutivo de la organización o las obligaciones generales de derecho internacional), se han identificado dos grandes categorías de sanciones internacionales: las disciplinarias y las de coerción.

En primer lugar, los tratados constitutivos de las organizaciones internacionales suelen otorgarles un poder disciplinario que alcanza a los Estados miembros que hubieren violado el derecho de la organización, tanto el originario como el derivado. La práctica de las organizaciones internacionales conoce tres manifestaciones de su poder disciplinario: *a)* la suspensión de alguno de los derechos del Estado miembro infractor, como, por ejemplo, la suspensión del derecho de voto en la Asamblea General de las Naciones Unidas, previsto por el artículo 19 de la Carta, respecto de los miembros que estén en mora en el pago de sus cuotas financieras a la Organización; *b)* la suspensión de todos los derechos del Estado miembro, cuando, por ejemplo, éste fuera objeto de una acción preventiva o coercitiva por parte del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y así lo decidiera la Asamblea General, a recomendación del Consejo de Seguridad (artículo 5 de la Carta), y *c)* la expulsión del Estado miembro de la Organización, por ejemplo, cuando el Estado hubiere violado repetidamente los principios de la Organización (artículo 6 de la Carta de las Naciones Unidas y artículo 8 del Estatuto del Consejo de Europa). No se puede en este ámbito dejar de referirse a los artículos 6 y 7 del Tratado de la Unión Europea, que permiten la adopción de determinadas medidas sancionadoras contra un Estado miembro que viole los «valores de la Unión Europea», como los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el estado de derecho. En definitiva, el ejercicio de este poder disciplinario por la organización internacional supone la privación temporal o definitiva de derechos y privilegios inherentes a la calidad de miembro de la organización. En la práctica se utiliza poco, sólo en casos extremos, prefiriéndose ejercer presión política sobre el Estado infractor, ya que la sanción disciplinaria es un arma de doble filo que puede llegar a

perjudicar a la propia organización. La sanción puede provocar que la misma deje de ser el foro idóneo para intentar un arreglo pacífico de la cuestión que originó el enfrentamiento, pero también puede generar en la población del Estado sancionado un fuerte sentimiento contra la organización que dificulte la posterior recuperación de ese Estado.

En segundo lugar, las organizaciones internacionales también pueden ejercer un poder sancionador en el supuesto de que un Estado incumpla obligaciones de derecho internacional general, eso sí, siempre que se le hubiere conferido como competencia directa a la organización en cuestión. Las medidas adoptadas en el ejercicio de este poder pueden revestir diversas modalidades: el aislamiento del Estado infractor (a través, por ejemplo, de la ruptura de relaciones diplomáticas o la interrupción de las comunicaciones), la imposición de sanciones económicas (el embargo, que puede tener un alcance total o parcial) o el recurso a la fuerza armada.

La ONU es en la actualidad la única organización internacional a la que se le ha conferido el poder de adoptar el repertorio completo de medidas coactivas. Así, en el marco del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad puede adoptar medidas coercitivas de dos tipos: las medidas coercitivas que no implican uso de la fuerza armada (art. 41 de la Carta) y las medidas coercitivas que sí implican el uso de la fuerza armada (art. 42 de la Carta). En la práctica el Consejo de Seguridad ha combinado ambos tipos de medidas. Hay que tener en cuenta, además, que estas medidas se adoptan en reacción a una amenaza a la paz, a un quebrantamiento de la paz o a un acto de agresión, y no frente a cualquier hecho ilícito. También se han atribuido a otras organizaciones internacionales poderes para adoptar algunas de las medidas anteriormente señaladas, con exclusión de las que suponen uso de la fuerza armada. Así, por ejemplo, la Comunidad Europea puede adoptar medidas de presión económica, más allá del ámbito estrictamente comercial (lo que, desde luego, contribuye a la correcta ejecución de las sanciones adoptadas por el Consejo de Seguridad). YCS

Véanse: Contramedidas; Derecho internacional; Organización internacional; Prohibición del uso de la fuerza; Organización de Naciones Unidas.

SAN FRANCISCO (Carta de) / San Francisco (Charter of) / San Francisco (Charte de).

Documento fundacional de la Organización de las Naciones Unidas, firmado en San Francisco el 26 de junio de 1945 por los representantes de cincuenta Estados (cincuenta y uno incluyendo Polonia, que se consideró miembro fundador, pese a no participar en la firma por no contar todavía con un gobierno unánimemente reconocido). Expone los objetivos y principios que guían a la Organización, así como las instituciones de que ésta se compone, los requisitos para la admisión de nuevos miembros y los procedimientos para su reforma.

La gestación de las Naciones Unidas se fue produciendo paralelamente a la concertación diplomática de los aliados, durante la Segunda Guerra Mundial, para el diseño del orden internacional de la posguerra. En 1941, Churchill y Roosevelt expresaron en la Carta del Atlántico su aspiración a «un sistema de seguridad general, amplio y permanente». El 1 de enero de 1942, los representantes de los veinticinco países en guerra contra Alemania y Japón firmaron en Washington la Declaración de las Naciones Unidas, en que se comprometían en la derrota del Eje y se adherían a los contenidos de la Carta del Atlántico. El perfil de la futura Organización se diseñó en las conferencias celebradas en Dumbarton Oaks (Washington) entre el 21 y el 28 de septiembre por Estados Unidos, Reino Unido y Unión Soviética, y entre el 29 de septiembre y el 7 de octubre de 1944 entre Estados Unidos, Reino Unido y China. Allí se decidió que la Organización de las Naciones Unidas contaría con una Asamblea General, un Consejo de Seguridad (del que estos cuatro países, junto con Francia, serían miembros permanentes), una Secretaría General y un Consejo Económico y Social. Dado que el Senado estadounidense previsiblemente no ratificaría un Tratado que pudiera obligar a Estados Unidos a una intervención exterior sin su consentimiento, se introdujo el derecho de veto para las cinco grandes potencias en el Consejo. Más tarde, Stalin no accedió a la propuesta de Roosevelt de que las potencias renunciaran al veto cuando los temas discutidos les afectaran directamente.

En la Conferencia de Yalta (febrero de 1945) se decidió que, de las dieciséis repúblicas que integraban la Unión Soviética, Ucrania y Bielorrusia contaran con su propia representación en la Organización, y que las decisiones del Consejo de Seguridad fueran adoptadas por una mayoría de siete votos sobre un total de doce, incluidos los de todos los miembros permanentes (salvo para las cuestiones de procedimiento). Se convocó entonces una nueva conferencia internacional, a celebrar en San Francisco, a la que podrían asistir todos aquellos países que hubieran declarado la guerra al Eje antes del 1 de marzo de 1945.

La Conferencia de San Francisco, reunida entre el 25 de abril y el 25 de junio de 1945, elaboró la versión definitiva de la Carta de las Naciones Unidas. Los trabajos se dividieron entre cuatro grandes comisiones, correspondiendo a cada una de ellas una sección de la Carta: propósitos generales de la Organización, Secretaría General y enmiendas; poderes y responsabilidades de la Asamblea General; Consejo de Seguridad; y Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia. En la Conferencia funcionaban, además, un comité ejecutivo, integrado por catorce jefes de delegación, y un «comité de orientación», en el que estaban representados todos los Estados. La principal aportación de la Conferencia respecto de los proyectos preexistentes fue la creación de un régimen de administración fiduciaria para los territorios no autónomos. Tras dos meses de sesiones, el 25 de junio de 1945, en la décima y última reunión plenaria, los delegados aprobaron el texto final, que fue firmado al día siguiente junto con el Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia. Tras las oportunas ratificaciones, la Carta entró en vigor el 24 de octubre de 1945.

La Carta de San Francisco consta de un preámbulo y 111 artículos, agrupados en 19 capítulos. El preámbulo y el primer capítulo recogen los objetivos de la Organización: en esencia, mantener la paz y la seguridad internacionales y fomentar las relaciones de amistad entre las naciones y la cooperación internacional para la solución de problemas económicos, sociales, culturales y humanitarios. El capítulo II expone los requisitos para acceder a la condición de miembro (firma de la Carta y aceptación por la Organización). El capítulo III indica cuáles son los órganos de que

se compone la ONU, cuyas funciones se detallan en los capítulos siguientes. Así, la Asamblea General (capítulo IV) reúne a todos los Estados, elige a los miembros no permanentes del Consejo, a los del Tribunal Internacional de Justicia, decide la admisión de nuevos miembros (a propuesta del Consejo), y tiene una función «consultiva» en todos los asuntos a tratar. Por su parte, el Consejo de Seguridad (capítulo V), integrado por cinco miembros permanentes y siete no permanentes (en 1965 éstos se ampliarían a diez) asume la «responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales»; puede recomendar cualesquiera métodos de resolución pacífica para las controversias internacionales (capítulo VI), o incluso decidir el empleo de la fuerza en caso de «amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión», para lo que se vale del asesoramiento de un Comité de Estado Mayor (capítulo VII). El capítulo VIII permite la creación de organismos regionales de seguridad, que el Consejo de Seguridad podrá emplear para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Los capítulos IX y X tratan de la cooperación en materia económica y social, especificando las funciones del Consejo Económico y Social («hacer o iniciar estudios o informes con respecto a asuntos internacionales de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario, y otros asuntos conexos, y hacer recomendaciones sobre tales asuntos»). El capítulo XI recoge una «declaración relativa a territorios no autónomos», por la que las potencias coloniales se comprometen a promover el bienestar de los habitantes de esos territorios y a informar regularmente en relación con los mismos al Secretario General. Los capítulos XII y XIII establecen un Régimen y un Consejo de Administración Fiduciaria, para administrar la transición a la independencia de los antiguos Mandatos de la Sociedad de Naciones, las colonias arrebatadas a Estados enemigos en la guerra mundial y cualesquiera otros territorios dependientes que los Estados voluntariamente decidan someter a su control. El capítulo XIV se refiere al Tribunal Internacional de Justicia, y el XV a la figura del Secretario General, que es nombrado por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad y es «el más alto funcionario administrativo de la Organización», con capacidad para «llamar la atención del Consejo de

Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales». Los últimos capítulos de la Carta recogen disposiciones varias, como la publicación por la Secretaría General de todos los acuerdos y Tratados concluidos por Estados miembros de la Organización, acuerdos transitorios sobre seguridad, reformas de la Carta, y el procedimiento de ratificación y firma. CLG

Véanse: Conferencias Aliadas; Organización de Naciones Unidas; Segunda Guerra Mundial; Tribunal Internacional de Justicia.

SAN FRANCISCO (Tratado de Paz) / San Francisco (Treaty of Peace) / San Francisco (Traité de Paix).

Tras la capitulación de Japón, que puso fin a la Segunda Guerra Mundial (10 de agosto de 1945), el archipiélago nipón quedó sometido a la ocupación de las fuerzas estadounidenses y bajo la administración del Mando Supremo de las Fuerzas Aliadas en el Pacífico, dirigido por el general Douglas MacArthur. En diciembre de 1945, la Conferencia de Moscú creó la Comisión de Extremo Oriente, integrada por representantes de Estados Unidos, Unión Soviética, Reino Unido, China, Francia, Países Bajos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, India y Filipinas (posteriormente se incorporaron Birmania, Indonesia y Pakistán), con el objeto de dirigir la política japonesa en nombre de los aliados. Asimismo, instituyó el Consejo Aliado, integrado por Estados Unidos, Unión Soviética y Reino Unido, como órgano consultivo. Pero en la práctica sería MacArthur quien dictaría, prácticamente como un virrey, las reformas políticas, económicas y sociales que dieron forma al Japón de la posguerra, como la Constitución de 1946 o la renuncia del Emperador a su condición divina.

Sin embargo, la firma de un Tratado de paz entre Japón y sus vencedores se fue demorando progresivamente. La Conferencia de los dominios de Canberra (1947) instó a su rápida conclusión, pero topó con la oposición de la Unión Soviética y la China nacionalista. Acontecimientos como el empuje de la China comunista y, sobre todo, el estallido de la guerra de Corea, convencerían a la Administración estadounidense de la

necesidad de consolidar las buenas relaciones con Japón mediante la firma de un Tratado. En junio de 1950 el Gobierno de Tokio se declaró favorable a su negociación.

John Foster Dulles, a la sazón consejero especial de la secretaría de Estado de Estados Unidos para asuntos de Extremo Oriente, se encargó de sentar las líneas esenciales del texto. Para ello, buscando el consenso con la Unión Soviética, se entrevistó en septiembre de 1950 con el delegado soviético Malik, a quien entregó un memorando con los que entendía debían ser los siete aspectos fundamentales del Tratado, entre los que se incluía su firma por todos los Estados que hubieran declarado la guerra a Japón, la renuncia a las reparaciones, la responsabilidad de Estados Unidos en la seguridad del país, o su admisión en las Naciones Unidas. La Unión Soviética expresó sus dudas sobre estos contenidos, y exigió la presencia de la China comunista en las negociaciones de paz, que Estados Unidos rechazó. En consecuencia, el Tratado sería elaborado unilateralmente por Estados Unidos.

Concluido el Tratado tras varios meses de negociaciones, el 4 de septiembre de 1951 fue convocada una conferencia para su firma en la ciudad de San Francisco. Estuvieron representados en ella un total de 52 Estados. China no fue invitada, y Birmania, India y Yugoslavia rehusaron acudir. Al final, la Unión Soviética sí se contó entre los presentes, aunque su papel fue –junto con Polonia y Checoslovaquia– de mera oposición al texto, al que acusaban de contravenir los acuerdos de Yalta y de situar la economía japonesa al servicio de Estados Unidos. Las enmiendas soviéticas no fueron ni siquiera debatidas, y el Tratado fue firmado el 8 de septiembre por 48 Estados. La Unión Soviética y sus satélites se abstuvieron.

El Tratado de San Francisco consta de 27 artículos, recogidos en siete capítulos. En lo referente a los territorios, Japón reconocía la independencia de Corea y las islas adyacentes, renunciaba a todo derecho o reclamación sobre Formosa, Pescadores, sur de Sajalín, islas Kuriles y adyacentes, islas Spratly y Paracel y las islas del Pacífico recibidas como encomiendas de la Sociedad de Naciones, y abandonaba toda pretensión sobre la región antártica. Admitía la administración estadounidense sobre

las islas Nanse Shoto (incluyendo las Ryu-kiu), Nanpo Shoto, Parece Vela y Marcus. Además, Japón se comprometía a abstenerse del uso de la fuerza en sus controversias internacionales (lo cual ya estaba recogido en el artículo 9.º de su Constitución), y a atenerse a la Carta de las Naciones Unidas. En lo económico, no se le imponían limitaciones ni restricciones comerciales, pero sí el compromiso de entablar negociaciones con los aliados sobre pesca y relaciones comerciales. Además, Japón debía otorgar a los aliados trato de nación más favorecida. En cuanto a las reparaciones, el Tratado remitía a ulteriores negociaciones, pero reconocía que «los recursos de Japón no son en el presente suficientes (...) para realizar una completa reparación por todos los daños y sufrimientos y al mismo tiempo hacer frente a sus obligaciones».

El Tratado, que entró en vigor el 28 de abril de 1952, quedaba abierto por un plazo de tres años para la firma por cualquier Estado que hubiese suscrito la Declaración de las Naciones Unidas del 1 de enero de 1942 y hubiese declarado la guerra a Japón. La Unión Soviética, que se negó a refrendarlo, no restablecería relaciones con Japón hasta octubre de 1956, cuando una declaración conjunta puso fin oficialmente al estado de guerra entre ambos países y permitió la incorporación de Japón a la ONU en diciembre de ese mismo año.

El aspecto más controvertido del Tratado era la seguridad. Reconocía a Japón el derecho a su legítima defensa y, por consiguiente, al establecimiento de acuerdos de seguridad defensiva, pero el artículo 9.º de la Constitución prohibía expresamente que Japón dispusiera de un ejército propio. Sin embargo, en julio de 1950, dos semanas después del estallido de la guerra de Corea (durante la cual Estados Unidos se vio obligado a reducir sus fuerzas de ocupación en el archipiélago a tan sólo 5.000 hombres), el general MacArthur propuso al primer ministro japonés, Yoshida Shigeru, la creación de una reserva nacional de Policía integrada por 75.000 hombres y una Marina compuesta por 8.000. Posteriormente se habilitarían varios organismos, como la Agencia de Seguridad Nacional, que, sin tomar el nombre de ejércitos, sí lo serían en la práctica, llegando a sumar varios centenares de miles de miembros hacia el final de la década. Además, simultáneamente al Tratado de paz, Estados Unidos y Japón

firmaron un Tratado de seguridad, por el que se garantizaba el mantenimiento de las fuerzas de Estados Unidos en territorio japonés y la continuidad de la protección estadounidense. En previsión de los recelos que la recuperación del potencial militar nipón pudiera suscitar en el Pacífico, Estados Unidos firmó un acuerdo de garantía con Filipinas el 30 de agosto de 1951, y un tratado de seguridad con Australia y Nueva Zelanda (Tratado ANZUS) el 1 de septiembre. CLG

Véanse: Imperio japonés; Kuriles (Islas); Tratado de Seguridad de Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos.

SANTAALIANZA / Saint Alliance / Sainte Alliance.

Pacto político-religioso de ayuda mutua firmado en París el 26 de septiembre de 1815 por el zar de Rusia Alejandro I, el emperador de Austria Francisco I y el rey de Prusia Federico Guillermo III, y al que se adhirieron posteriormente la casi totalidad de los monarcas europeos. Su finalidad era conformar las relaciones internacionales según los principios cristianos. La Santa Alianza fue, junto con la Cuádruple Alianza de 20 de noviembre de 1815 y el sistema de congresos celebrados entre 1818 y 1825, uno de los pilares del orden europeo que siguió al Congreso de Viena de 1815 y un embrión de primera organización supranacional en el mundo contemporáneo, que se basaba en la «alianza entre el Trono y el Altar». En poco tiempo, y en gran parte debido a la política del canciller austriaco Metternich, la Santa Alianza se reveló como un instrumento de las monarquías para la represión del liberalismo y el nacionalismo en el continente. Por extensión y de forma muy general, se habla comúnmente de la «Europa de la Santa Alianza» para referirse al periodo 1815-1848 marcado por la cooperación de las monarquías absolutistas europeas contra el liberalismo y la revolución.

El zar de Rusia Alejandro I fue el inspirador e impulsor de la Santa Alianza, muy influido a su vez por las ideas pietistas de la Baronesa von Krüdener y por su propia inclinación a la exaltación mística. Ante el temor a nuevas revoluciones y guerras como las que habían sacudido Europa desde la Revolución francesa de 1789, Alejandro I propuso a los soberanos de Austria y Prusia concluir con una alianza entre tronos –no entre

Gobiernos— fundada en principios religiosos. Simbólicamente, el pacto sería firmado «en nombre de la muy Santa e indivisible Trinidad» por las cabezas de las tres grandes monarquías, católica, ortodoxa y protestante, como representantes de las tres ramas de una única «nación cristiana». Los soberanos firmantes se comprometían «conforme a las palabras de la Sagrada Escritura, que ordena a todos los hombres considerarse como hermanos», a permanecer «unidos por los lazos de la verdadera e indisoluble hermandad», a proporcionarse «en toda ocasión y en todo lugar, asistencia, ayuda y apoyo», y a conducir a sus súbditos y ejércitos como «padres de familia» en un espíritu común de fraternidad para la «protección de la religión, de la paz y de la justicia». Los soberanos se obligaban, además, a respetar y hacer respetar los principios cristianos de la justicia, de la caridad y de la paz en las relaciones internacionales. Igualmente, recomendaban a sus pueblos fortalecerse «en los principios y en el ejercicio de los deberes» cristianos, «como único medio para gozar de aquella paz que nace de la buena conciencia y que es la única durable».

El mismo día en que quedó sellada la Santa Alianza, los tres soberanos invitaron al príncipe regente de Inglaterra a adherirse, pero éste declinó la oferta. El 19 de noviembre de 1818, durante el Congreso de Aquisgrán, se sumó el rey de Francia. En años sucesivos firmaron el tratado de la Santa Alianza, más como una concesión a Rusia que por auténtico convencimiento, los restantes soberanos europeos, con la excepción del Papa, que no quería participar en un pacto con herejes (los príncipes protestantes), y del Sultán otomano, que no fue invitado por ser un príncipe musulmán. En realidad, sólo el zar tomaba en serio las estipulaciones de la Santa Alianza, que no dejaba de ser una piadosa declaración de intenciones. El secretario de Exteriores británico Castlereagh y el canciller austriaco Metternich, entre otros muchos, marcaron distancias frente al misticismo y el escaso realismo que caracterizaban el pacto, lo que no impidió que sus adherentes reconocieran su posible utilidad política y que el propio Metternich recurriera a la Santa Alianza para obtener la solidaridad de las monarquías absolutas en la represión de los movimientos nacionalistas y liberales que sacudieron Italia y el Imperio austriaco.

Para los liberales, la Santa Alianza fue sinónimo de la unión de los monarcas más reaccionarios del continente para mantener sometidos a sus pueblos apelando al orden europeo y a la legitimidad dinástica. Las intervenciones contra los movimientos revolucionarios de Nápoles y Piamonte (1821) y España (1823), decididas en los congresos de Laibach y Verona, cimentaron esta opinión, a pesar de que fue la Cuádruple, y no la Santa Alianza, el instrumento más eficaz empleado por las monarquías continentales para el mantenimiento de la seguridad colectiva y la represión del liberalismo.

Las divergencias entre las principales potencias garantes del orden europeo erosionaron la efectividad de la Santa Alianza ya en la década de 1820, sin anularla por completo. Inglaterra, que siempre había recelado del intervencionismo y del significado antiliberal de la Santa Alianza, dejó clara su oposición a que sus miembros auxiliaran a la España de Fernando VII contra los movimientos independentistas de la América española. La doctrina Monroe adoptada por los Estados Unidos en 1823 tuvo igualmente por finalidad excluir la acción de la Santa Alianza en el continente americano. En Europa, la solidaridad de las monarquías quedó en entredicho en 1827 cuando Rusia y Francia apoyaron a los rebeldes griegos contra el dominio otomano, en contra de la política defendida por Metternich. El abandono de Francia de la Santa Alianza tras la revolución de 1830 debilitó aún más un pacto que nunca había tenido una gran efectividad en las relaciones internacionales. Sin embargo, los monarcas de Rusia, Austria y Prusia continuaron apelando al espíritu de la Santa Alianza para justificar su colaboración en la represión de los movimientos liberales y nacionalistas que amenazaban sus intereses. Rusia pudo aplastar la insurrección polaca de 1830-1831 con la aquiescencia de Prusia y Austria, quienes de todos modos consideraban peligroso un movimiento nacionalista que podía contagiarse por los territorios polacos que controlaban. Las revueltas liberales de Alemania entre 1831 y 1834 resucitaron las expresiones de solidaridad entre las tres monarquías y su acuerdo en la política de represión contra los revolucionarios.

Aunque en sentido estricto la vigencia de la Santa Alianza se da por concluida con la muerte de su inspirador, Alejandro I, en 1825, el espíritu del pacto continuó siendo invocado puntualmente por los últimos bastiones del absolutismo, y en especial por las tres monarquías originariamente signatarias, hasta su definitiva superación con la oleada revolucionaria en Europa de 1848-1849. cs

Véanse: Concierto europeo; Cuádruple Alianza; Monroe (Doctrina); Revoluciones del siglo XIX; Sistema de Congresos; Viena (Congreso de).

SECRETARIO DE ESTADO / Secretary of State / Secrétaire d'État.

Título que se asigna a personas de alto nivel de responsabilidad política. Puede hacer referencia a los siguientes significados: 1. En ciertos Estados son los ministros que integran el gabinete de Gobierno. 2. En algunos países se utiliza únicamente para denominar al ministro de Asuntos Exteriores, como en Estados Unidos, donde el nombramiento corresponde al titular del Departamento de Estado o Ministerio de Relaciones Exteriores de dicho país. Hay algunos casos donde se combinan ambos usos, es decir, el título se alarga al de Secretario de Estado de Relaciones Exteriores. 3. Personas del segundo escalón en la jerarquía ministerial. No tienen la categoría de ministros, pero desempeñan altas funciones en un departamento ministerial. Estas funciones pueden ser permanentes y concretas en un área, por ejemplo deportes, universidades, navegación, industria, etc.; o pueden ser producto de una delegación de dichas funciones por un tiempo determinado. En este caso deben ser personas de la máxima confianza de los ministros, puesto que ejercen su representación en numerosos eventos, reuniones y comisiones. Forman parte del equipo ministerial y cuando un ministro cesa o cambia el partido en el Gobierno, suelen ser cesados ellos también. 4. En el organigrama político de la Santa Sede, el Secretario de Estado asume responsabilidades y tareas equiparables a las de un jefe de Gobierno. ME

Véanse: Canciller; Consejero; Diplomacia; Estado; Ministerio de Asuntos Exteriores.

SEGUNDA GUERRA MUNDIAL / Second World War / Deuxième Guerre Mondiale.

El mayor conflicto bélico conocido por la Humanidad hasta nuestros días. Causó entre cincuenta y sesenta millones de muertes, la mitad de ellas de civiles, en una vasta sucesión de escenarios que abarcó el conjunto de Europa, el océano Atlántico, el Magreb, Oriente Medio, Asia y el Pacífico, y dictó el final de la supremacía europea en el mundo y el establecimiento de un orden bipolar dominado por Estados Unidos y la Unión Soviética.

Antes de hablar de las causas de la guerra, es preciso puntualizar su delimitación cronológica. Habitualmente se entiende que la Segunda Guerra Mundial se extendió desde la invasión alemana de Polonia, desatada el 1 de septiembre de 1939, hasta la capitulación de Japón, formalizada el 2 de septiembre de 1945. Sin embargo, tal cronología, que testimonia la multidimensionalidad geográfica del conflicto, dejaría fuera de éste la primera fase del enfrentamiento chino-japonés, que, aunque existió de forma larvada a partir de la invasión nipona de Manchuria en 1931 y el incidente de Shanghai de 1932 (la muerte de un súbdito japonés en un tumulto con ciudadanos chinos), tomó la forma de guerra abierta desde julio de 1937. Además, el apoyo de la Unión Soviética a China la llevó, en este contexto, a varios choques militares con Japón en los años 1938 y 1939, si bien, tras la conclusión del pacto germano-soviético de agosto de 1939 y el comienzo de la guerra en Europa, Moscú modificaría su postura y se avendría a firmar un pacto de neutralidad con Tokio en abril de 1941.

En cualquier caso, los orígenes de la guerra se han de situar en el revisionismo que tanto en Europa como en Asia plantearon las potencias insatisfechas con el equilibrio de poder de los años treinta, y en la situación de inestabilidad general que se veía alimentada por la crisis económica y por el surgimiento de regímenes totalitarios. Japón buscaba en su expansión imperial la obtención de materias primas para su desarrollo industrial, así como consolidar su condición de potencia dominante en el área del Pacífico. Por su parte, Alemania había ido, desde el ascenso al poder de Adolf Hitler en 1933, anulando *de facto* las

imposiciones derivadas del Tratado de Versalles, con medidas como la Ley de Rearme (1935), la remilitarización de Renania (1936), el Anschluss con Austria (1938) y las anexiones de Checoslovaquia y Memel (entre 1938 y 1939). Tras la conclusión de un pacto de no agresión con la Unión Soviética el 23 de agosto de 1939, el 1 de septiembre Alemania atacó a Polonia, y el día 3 Francia y Reino Unido hicieron efectivas sus garantías sobre este país declarando la guerra a Alemania.

Dio comienzo así una fase en la que las victorias alemanas se sucedieron mediante la puesta en práctica de la *Blitzkrieg* o guerra relámpago. Polonia, invadida simultáneamente por Alemania y la Unión Soviética, capituló el 28 de septiembre. Tras unos meses en los que las hostilidades en el frente occidental, aparte de algunos enfrentamientos navales en el Atlántico, fueron escasas (*drôle de guerre*), Alemania invadió Bélgica, Holanda y Luxemburgo, lo que condujo, pocos días después de que Italia se sumara al conflicto del lado alemán, a la caída de París el 22 de junio de 1940. Francia quedó dividida en dos zonas: una bajo ocupación alemana, y la otra como Estado títere, gobernada por Pierre Laval y el mariscal Pétain desde Vichy. También Dinamarca y Noruega cayeron bajo el yugo alemán, mientras que Finlandia, tras su derrota en la llamada guerra de Invierno, cedía el 12 de marzo una parte de su territorio a la Unión Soviética. Hitler dispuso a continuación la conquista de Reino Unido –cuyo nuevo primer ministro, Winston Churchill, había expresado su resolución de luchar hasta el final– en la operación *Seelöwe* o León Marino, pero ésta se vio frustrada por la resistencia de la Royal Air Force en la batalla aérea de Inglaterra, durante el verano y el otoño de 1940.

Tras el ataque italiano a Grecia y el desembarco de tropas británicas en el Peloponeso, a comienzos de 1941 Alemania dirigió sus esfuerzos al control de la península de los Balcanes. En enero las tropas alemanas entraron en Rumanía, y en febrero lo hicieron en Bulgaria. El golpe de Estado desencadenado en Yugoslavia tras la firma de la adhesión al Pacto Tripartito dio pie a la ocupación alemana y a la independencia de Croacia. Al mismo tiempo tenían lugar hostilidades en Oriente Próximo y el norte de África, donde el ejército italiano, secundado después por el alemán,

luchaba por el control sobre el Canal de Suez. El 22 de junio de 1941, en la cúspide de su dominio sobre Europa, Hitler dio comienzo a su campaña contra la Unión Soviética, denominada operación Barbarroja, con el objeto de apoderarse de recursos tan importantes como el petróleo del Cáucaso o el trigo de Ucrania. A mediados de 1942, el ejército alemán había penetrado hasta las proximidades de Stalingrado, donde en el invierno siguiente se desarrolló la cruenta batalla que puso fin al avance alemán sobre Europa oriental.

Otros dos acontecimientos marcarían el *viraje* que la guerra experimentó en el año 1942: el 7 de diciembre de 1941 Japón lanzó un duro y sorpresivo ataque contra la base de Estados Unidos de Pearl Harbor, en el Pacífico, y cuatro días después Washington recibió la declaración de guerra por parte de Alemania. Convertido ya en beligerante, Estados Unidos empezó a concertar sus esfuerzos con Reino Unido y la Unión Soviética para la derrota del Eje. El poderío de los submarinos alemanes en el Atlántico alcanzó su culmen en 1942, para iniciar después un progresivo declive. En el Pacífico, tras una primera fase de progresiva retirada, Estados Unidos llevó a cabo una labor de reconquista con una estrategia de salto de isla a isla, dirigida por el general MacArthur. Al mismo tiempo, tropas británicas avanzaban sobre Birmania. En África, tras la victoria de El Alamein, el 8 de noviembre de 1942 se desarrolló la operación Antorcha, en la que 90.000 soldados aliados fueron desembarcados en Marruecos, Argelia y Túnez, países hasta entonces controlados por la Francia de Vichy. Hitler reaccionó ocupando el sur de Francia.

El 10 de julio de 1943 los aliados iniciaron la conquista de Sicilia, y el día 25 del mismo mes Mussolini fue depuesto y encarcelado. El 3 de septiembre, el nuevo gobierno del mariscal Badoglio firmó el armisticio con los aliados, y el 14 de septiembre, cinco días después de que las tropas aliadas desembarcaran en la península, declaró la guerra a Alemania. En 1944 las cosas empeoraron aún más para el Reich: al mismo tiempo que el Ejército Rojo avanzaba sobre Bielorrusia y Ucrania, el 6 de junio (*Día D*) tuvo lugar el desembarco aliado en las costas de Normandía (operación *Overlord*). Abríase así el «segundo frente», que la Unión Soviética había

demandado a sus aliados en las conferencias de Moscú y Teherán, en 1943. Pese a la resistencia planteada por los alemanes en Las Ardenas a fines de 1944, la derrota final era ya sólo cuestión de tiempo. El 30 de abril de 1945, Hitler se suicidó en la cancillería del Reich de Berlín, asediada por la artillería soviética. La rendición alemana fue firmada por el general Jodl el 8 de mayo.

Aún estaba por concluir la guerra del Pacífico. En las conferencias de Yalta y Potsdam (1945), Stalin prometió declarar la guerra a Japón en breve plazo, después de haberse consumado la derrota alemana. El 16 de julio, Estados Unidos ensayó la primera bomba atómica en el desierto de Nuevo México, y el 24 de julio los aliados hicieron llegar al Gobierno japonés un ultimátum en el que aludían a la existencia de una «potencia de ataque desmesuradamente superior a la que había vencido la resistencia de los nazis», que causaría «la destrucción total de las fuerzas armadas y la profunda devastación de la patria japonesa». El primer ministro japonés, Suzuki Kantaru, se mostró indiferente a esta amenaza, y los días 6 y 9 de agosto sendas bombas atómicas fueron lanzadas sobre Hiroshima y Nagasaki. Además, el 8 de agosto la Unión Soviética declaró la guerra a Japón y el Ejército Rojo penetró apresuradamente en Manchuria. El 10 de agosto el emperador Hiro-Hito reconoció que no quedaba ya alternativa a la rendición, y ésta se hizo oficial el 2 de septiembre en la bahía de Tokio, a bordo del buque *Missouri*.

El final de la guerra marcaba el comienzo de una nueva etapa para la historia de las relaciones internacionales, caracterizada por la política de bloques y la pérdida de protagonismo de las potencias europeas en política mundial. Japón quedó bajo ocupación estadounidense, y Europa, repartida entre las tropas soviéticas y las aliadas, cuya presencia sería clave para el establecimiento de regímenes socialistas o liberales. Las ideologías de cuño fascista y nacionalsocialista fueron erradicadas a conciencia, los máximos dirigentes del Tercer Reich fueron juzgados en Núremberg, y la bomba atómica emergió como el símbolo de la amenaza que en lo sucesivo una nueva conflagración mundial supondría para la continuidad de la vida humana.

Entre los hechos y aspectos más controvertidos de la Segunda Guerra Mundial, que han suscitado diversas explicaciones e interpretaciones por parte de los historiadores, cabe citar: la existencia o no de un plan escalonado de dominio mundial en la política exterior del Tercer Reich; el error de Hitler al no creer que Reino Unido y Francia honrarían sus compromisos con Polonia; la detección por el servicio secreto estadounidense de los planes japoneses de agresión en el Pacífico; la trascendencia de la operación Barbarroja y la apertura del frente oriental para el viraje del conflicto; la responsabilidad de los acuerdos de Yalta sobre la división del mundo y el origen de la Guerra Fría; o, por último, la justificación estadounidense del empleo de las armas atómicas, apelando al millón de vidas norteamericanas que presumiblemente habría costado la conquista de Japón sobre el terreno. CLG

Véanse: Antikomintern (Pacto); Atlántico (Carta del); Conferencias Aliadas; Eje Roma-Berlín; Nacionalsocialismo; Pacto germano-soviético de 1939; Potsdam (Conferencia de); Yalta (Conferencia de).

SEGURIDAD / Security / Sécurité.

Según el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, *seguridad* significa «cualidad de seguro». Buscando la voz *seguro*, nos encontramos con «libre y exento de todo peligro, daño o riesgo». Concluimos definiendo la seguridad como «la situación libre y exenta de riesgo, peligro, amenaza o daño».

En su ámbito nacional e internacional, la seguridad es el conjunto de acciones encaminadas a proteger los bienes e intereses nacionales de todo riesgo, peligro o amenaza. Mientras que la defensa es la forma de oponerse a un peligro o a una amenaza, la seguridad es mucho más exigente y más difícil de alcanzar, tiene un carácter más preventivo y más utópico al tratar de mantener fuera de todo riesgo, peligro o amenaza a las personas y bienes objeto de la seguridad.

La seguridad, en su acepción más radical, significaría el control total de todos los riesgos en todos los ámbitos y sin límite temporal, lo que es absolutamente imposible de conseguir.

Con frecuencia el término seguridad se utiliza como sinónimo de seguridad interior en la que se incluye la seguridad ciudadana, de orden público y seguridad vial; sin embargo, en el ámbito de las relaciones internacionales, esto resulta muy restrictivo.

La ONU define la seguridad como «la condición en la que se considera que los Estados o los individuos están expuestos en pequeña medida al peligro de un ataque militar, penurias económicas, presión política o injusticia social».

Por su parte, el Diccionario de términos militares y asociados de la Junta de Jefes de Estado Mayor de los Estados Unidos, la define como «la condición que resulta del establecimiento y mantenimiento de medidas positivas que aseguren una situación de inviolabilidad contra actos e influencias hostiles».

El departamento de Estrategia de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas define la seguridad nacional, como «Situación en la que el normal desarrollo de la vida de la nación está protegido contra riesgos, peligros, amenazas o daños exteriores o interiores».

La seguridad nacional tiene por objeto la protección de los intereses nacionales. Se ha concebido tradicionalmente la seguridad nacional como el elemento garante de la identidad y supervivencia nacionales o, dicho de otra forma, de su independencia e integridad. Pero el concepto se ha ido ampliando, incluyendo actualmente un mayor número de riesgos, entre los que figuran los desastres naturales. Todo ello en función de la apreciación de su dimensión por la mayoría de la sociedad.

Descendiendo progresivamente de nivel, podemos establecer que si la seguridad nacional se opone a los riesgos que atentan contra la nación, la seguridad estratégica evita los riesgos para la estrategia propia, la seguridad táctica protege de los riesgos en el campo de la táctica, etc.

Según descendamos de nivel en las diferentes seguridades, nos vamos encontrando con conceptos que tienen campos cada vez más restringidos, puesto que sus calificativos también lo son. Así, la seguridad de maniobra es más limitada conceptualmente que la estratégica o ésta, a su vez, que la nacional. Al ir progresivamente reduciendo el ámbito, tendremos que ir delimitando simultáneamente los riesgos que deben afrontar cada una de

las nuevas seguridades menores. De ésta forma, la seguridad nacional abarcará casi todos los campos imaginables y se opondrá a la mayor cantidad de riesgos posibles, despreciando únicamente aquellos que sean muy remotos.

La seguridad tiene un valor esencialmente gradual y comparativo, con un componente intrínseco de subjetividad. La sensación agradable y optimista de sentirse seguro es en determinadas circunstancias tan importante como la seguridad real en sí misma. Por tanto, dentro de la seguridad se deben considerar todos los riesgos: los reales y los supuestos.

Tres son los parámetros fundamentales para establecer la seguridad: la identificación del agente hostil, la definición de los bienes a proteger y la elección del grado de cobertura deseable. Fijados estos parámetros, y teniendo presente los medios disponibles, es posible formular el grado de seguridad a alcanzar.

La seguridad se anticipa en la dimensión temporal, al ir en busca del riesgo y actuar sobre él antes de que se convierta en peligro o amenaza. El ámbito geográfico de la seguridad es también más amplio que el de la defensa. También lo es en relación con su objetivo (la búsqueda de un mundo estable) y en cuanto al agente hostil, que ya no se limita a aquél capaz de producir un daño de forma intencionada (enemigo) sino que se extiende a cualquier causa (riesgo) capaz de afectar a nuestra seguridad o intereses, como puede ser la propia naturaleza en el caso de una catástrofe.

MAB

Véanse: Defensa; Defensa nacional; Estrategia de seguridad nacional; Organización del Tratado del Atlántico Norte; Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Riesgo; Seguridad colectiva.

SEGURIDAD COLECTIVA / Collective Security / Sécurité Collective.

En un mundo globalizado, cada día hay más riesgos e incluso peligros y amenazas de carácter transnacional e internacional, que afectan a los intereses de varias naciones, de forma que ninguna de ellas por sí sola tiene capacidad para afrontarlos por separado. Todo aconseja establecer un sistema de seguridad compartido, que además de permitirles alcanzar un nivel de eficacia satisfactorio, resulte «económico» para las partes, dando lugar a la seguridad colectiva.

En este orden de ideas, hay que entender la seguridad colectiva como «la necesidad primaria sentida por varios países que, al compartir una serie de intereses comunes como espacio geográfico, sistemas de valores, etc., sienten de forma igualmente compartida riesgos comunes». Es la seguridad compartida por las naciones que tienen intereses comunes y normalmente, el mismo sistema de valores económicos, sociales, políticos, militares, etc.

La forma de alcanzar la seguridad colectiva normalmente es mediante una Alianza político-militar, como es el caso de la Alianza Atlántica, que se define en su concepto estratégico, como una organización de defensa y seguridad colectiva.

La creación de la Sociedad de Naciones, tras la finalización de la Primera Guerra Mundial, fue un intento fallido de organización de seguridad colectiva a nivel mundial. Esta organización pretendió regular las relaciones internacionales y evitar los conflictos armados mediante un acuerdo colectivo de seguridad. La falta de adhesión a esta Sociedad de las principales potencias, que preferían mantener su absoluta soberanía, sin limitaciones, dio al traste con la idea.

La comunidad internacional, impresionada por las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial, retomó la idea de la creación de una organización mundial de seguridad colectiva y se reunió en la Conferencia de San Francisco, dando lugar a la Organización de las Naciones Unidas, cuya Carta se firmó el 26 de junio de 1945 en la mencionada ciudad, y que entró en vigor el 24 de octubre de ese mismo año. En esta nueva organización, el arbitraje y la mediación constituyen el objeto principal de casi todas las resoluciones que son competencia de la Asamblea General. En cambio, el Consejo de Seguridad se configura como una autoridad ejecutiva, puesto que dispone de capacidad para imponer sanciones.

En el ámbito europeo, en 1975 se celebró en Helsinki la Conferencia por la Seguridad y la Cooperación en Europa, que daría paso a la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) que es una organización paneuropea compuesta por 56 países, entre los que está Estados Unidos y cuyo objetivo es alcanzar la seguridad de modo cooperativo apoyándose en tres dimensiones de la seguridad: humana,

político-militar y económico-ambiental, incluyendo conceptos como derechos humanos, control de armamento, medidas de confianza y seguridad, minorías nacionales, democratización, contraterrorismo o actividades económicas y medioambientales. La seguridad colectiva en ocasiones se lleva a cabo mediante acciones de coalición, que como dice el diccionario de términos militares del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, son acciones multinacionales desarrolladas fuera de los límites de las alianzas establecidas y que se organizan para ocasiones concretas, o para una cooperación prolongada en un pequeño sector de intereses comunes. MAB

Véanse: Concepto estratégico; Defensa; Estrategia de Seguridad Nacional; Riesgo; Seguridad.

SINDICALISMO INTERNACIONAL / International Trade-unionism / Syndicalisme International.

Unión de sindicatos de trabajadores que se agrupan de forma interestatal. El fenómeno apareció a mediados del siglo XIX con la promulgación de leyes laborales, las luchas de los trabajadores contra las máquinas y la formación de las primeras asociaciones de trabajadores. Los movimientos revolucionarios de obreros se apercibieron de que la situación de explotación y sometimiento no era un suceso aislado, sino que se trataba de una característica esencial en el mundo empresarial y capitalista propia de los países industrializados. De ahí la necesidad de combatir esta anomalía con la unión internacional de los obreros sindicados.

En 1864 nace la Asociación Internacional de Trabajadores (AIT), durante una reunión celebrada en Londres a la que asistieron delegados de varios países europeos, algunos de ellos en el exilio. Esta asociación se conoce con el nombre de la I Internacional y tuvo a Carlos Marx como redactor de los Estatutos, en los que señaló que la Internacional «Establecerá relaciones entre las diferentes asociaciones de obreros de tal manera que los obreros de cada país puedan constantemente estar al corriente de los movimientos de la clase en los otros países...». Sus miembros lo eran a nivel individual y no representaban a ninguna

institución ni organización. Pronto se dividieron en dos tendencias: los marxistas, seguidores de Carlos Marx que contaban con el apoyo de alemanes, ingleses y belgas. Éstos proponían conquistar el poder y cambiar la sociedad a través de la acción sindical y política, así como la sustitución de la propiedad privada por la propiedad colectiva. Los anarquistas, dirigidos por Bakunin, tenían el respaldo de italianos, rusos, franceses y españoles. Propugnaban la acción violenta y la sublevación popular, como medio de combatir al poder y acabar con el Estado, con la ayuda de los sindicatos, y mantenían una posición antiparlamentaria. Junto a esta propuesta, creían que liberación de la humanidad y la verdadera socialización de la propiedad sólo podría darse con la desaparición del Estado.

La I Internacional realizó cinco Congresos: en 1866, en Ginebra; al año siguiente, en Lausana; en 1868, en Bruselas; en 1869, en Basilea y, por último, en 1872, en La Haya, Holanda. Ante la imposibilidad de llegar a acuerdos internos entre las dos grandes tendencias –marxista y anarquista–, en 1876 la I Internacional se declaró disuelta.

El último cuarto del siglo XIX fue un periodo de una intensa actividad sindical. Nacieron federaciones, asociaciones y comisiones de obreros en Reino Unido, Francia, Alemania, Estados Unidos, España, etc., que luchaban por mejoras sociales y laborales unidos en torno a organizaciones. En septiembre de 1887 se crea en Francia el primer sindicato cristiano, antiguo sindicato de Empleados de Comercio y de Industria (SECI), bajo la orientación de los «Hermanos de las Escuelas Cristianas». El SECI creó una sociedad de mutualidad, y luego se distanció de la orientación de los «Hermanos», aceptando una referencia doctrinal, pero rechazando la autoridad religiosa en los asuntos sindicales. La encíclica *Rerum Novarum*, escrita en mayo de 1891 por el papa León XIII, les dio el impulso definitivo. En ella exponía criterios y principios que promovían la creación de organizaciones sindicales para los trabajadores de pensamiento cristiano. En esa encíclica se tratan varios temas relativos a los trabajadores, entre los que destacan la idea de que el producto del trabajo pertenece al obrero; la necesidad de dejar de estar aislados y sin defensa para evitar la arbitrariedad empresarial; la propuesta de que el

Estado proteja a los trabajadores. Fue la fuente que inspiró para adoptar el nombre de «sindicatos cristianos». A partir de su publicación proliferaron este tipo de sindicatos no sólo en Europa occidental – Italia y España– sino también en Europa oriental –Eslovenia, Eslovaquia, Hungría, Polonia–, e Ibero américa –México, Brasil–. Una de las organizaciones cristianas más importantes fue la Confederación Internacional de Sindicatos Cristianos (CISC), creada en junio de 1920, a la que pertenecían Alemania, Austria, Bélgica, España, Francia, Holanda, Hungría, Suiza y Checoslovaquia. Era el resultado de reuniones de los dirigentes de sindicatos de pensamiento cristiano, que se habían constituido con motivo de la encíclica *Rerum Novarum*. Celebraron varios Congresos en los que adoptaron medidas relativas a distintos aspectos organizativos y asociativos del mundo laboral, siempre con los principios rectores de la moral cristiana.

La II Internacional, también llamada «Internacional Socialista», no tardaría en llegar. Se organizó en 1889 en sustitución de su antecesora, la I Internacional, cuyo fracaso había dejado a los trabajadores muy desperdigados, desmembrados y sin un liderazgo claro. En la II Internacional aparecieron nuevos líderes como Lenin, Kautsky, Rosa Luxemburgo, o Bernstein, partidario del revisionismo marxista y por tanto de una evolución política desde el marxismo. Esta Internacional nació en París con el nombre de Oficina Socialista Internacional, con ocasión de los distintos actos para conmemorar el primer centenario de la Revolución francesa, y posteriormente fijó su sede en Bruselas. Los Congresos que celebraron tuvieron lugar en 1891 en Bélgica; en 1893, en Suiza; en 1896, en Reino Unido; en 1900, en París, donde las discusiones giraron en torno a las teorías sobre el proletariado y la lucha de clases; en 1904, en Ámsterdam, donde destacó Jean Jaurès y sus propuestas revisionistas; en 1907, en Stuttgart, con una discusión profunda sobre la supeditación o no de los sindicatos a los partidos políticos y la acción del proletariado contra la guerra; en 1910, en Copenhague, y el VIII Congreso, y último, celebrado en Basilea en 1912, organizado con carácter extraordinario como consecuencia de las guerras balcánicas.

Otras organizaciones internacionales relacionadas con el mundo del trabajo, al margen de la II Internacional, nacidas en las primeras décadas del siglo XX, fueron: 1) la Confederación General del Trabajo (CGT), nacida en Lyon, Francia, en 1886, controlada por grupos antisocialistas. 2) La Federación Internacional Textil, nacida en 1900 en Aquisgrán, Alemania, en una reunión de delegados sindicales del sector textil de Alemania, Holanda y Bélgica, donde acordaron la comunicación entre las organizaciones en casos de huelgas y la organización de una reunión anual entre las organizaciones textiles. Al año siguiente se fundó en Dusseldorf, Alemania, la Unión Internacional de Sindicatos de Trabajadores Cristianos del Textil. 3) El Secretariado Sindical Internacional (SSI) nació en 1901 en Stuttgart, Alemania, con sindicatos de Dinamarca, Noruega y Suecia, además de delegados de Bélgica, Alemania y Reino Unido. Posteriormente fijaron su sede en Berlín y se configuró como un organismo de consulta y de intercambio de comunicaciones. En 1911 ingresó en el Secretariado la *American Federations of Labour* (AFL), de Estados Unidos. En un Congreso celebrado en Zúrich en 1919, se convirtió en Federación Sindical Internacional (FSI), pero la Primera Guerra Mundial paralizó sus actividades. 4) La Organización Internacional del Trabajo (OIT), creada en 1919 con el Tratado de Versalles y la Sociedad de Naciones. Dicha Organización tomaba acuerdos en materia laboral en sus Conferencias, con representantes de los Gobiernos, empleadores y trabajadores, que dieron lugar a convenios internacionales. El 28 de noviembre de 1919, en la Primera Conferencia de la OIT celebrada en Washington, se aprobó la Convención número 1, relativa al horario de ocho horas. Otras federaciones internacionales de sindicatos fueron la Federación Internacional del Tabaco, la Federación Internacional de la Alimentación, la Federación Internacional de la Tierra, la Confederación General de Trabajadores (CGT), que ha dominado gran parte de la historia del sindicalismo argentino; la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL); la Confederación Mundial del Trabajo (CMT), etc.

En marzo de 1919 tuvo lugar el nacimiento de una nueva Internacional, la III o la Internacional Comunista. Surgía en el seno de un Congreso celebrado en el Kremlin, en Moscú, convocado por Lenin. Su documento titulado «Tesis sobre la democracia burguesa y la dictadura del proletariado» explicaba los principios del comunismo y anunciaba que a esta asociación sólo podían pertenecer los partidos políticos comunistas. Los sindicatos comunistas quedarían integrados en la llamada Internacional Sindical Roja (ISR), sección sindical de la III Internacional. El I Congreso de la ISR tuvo lugar en julio de 1921 y en él acordaron la creación de sindicatos industriales, en sustitución de los sindicatos por oficios o profesión; una política de penetración en los sindicatos no afiliados, entre los miembros afiliados a otras internacionales, especialmente la FSI; y finalmente adoptaron la decisión de ponerse a la cabeza de los sindicatos. Los Congresos se realizaban siempre en Moscú y el último de ellos tuvo lugar en 1930. El 10 de junio de 1943, después de disuelta la III Internacional Comunista, se acordó que sus secciones se transformarían en partidos independientes, libres de las obligaciones de los Estatutos y de las resoluciones de la Internacional Comunista.

Durante la Segunda Guerra Mundial el sindicalismo estuvo paralizado, producto de los enfrentamientos militares. Al término de la misma, en febrero de 1945, se celebró en Londres una Conferencia Sindical Mundial donde participaron las más grandes organizaciones sindicales de Estados Unidos, Alemania, Unión Soviética, Francia y otros países, y decidieron constituir la Federación Sindical Mundial (FSM) con sede en París. Se trataba de la unidad política y militar de los aliados, transformada en unidad sindical de comunistas y países democráticos. Se invitó a todas las organizaciones sindicales internacionales, incluyendo a la CISC, aunque la invitación era para participar como observador. En julio de 1949, la FSM celebró su II Congreso en Milán, Italia, sin la participación de los sindicatos occidentales, a excepción de los franceses e italianos.

Después de la Segunda Guerra Mundial, los países del Tercer Mundo pasaron a desempeñar un papel más importante en la política internacional, en la economía y en el sindicalismo. Se pasó de lo

«internacional», a lo «mundial» y se inició el proceso descolonizador a consecuencia del cual América Latina, Asia y África dejaron de ser sólo grandes territorios para convertirse definitivamente en un conjunto de Estados soberanos. En 1962 tuvo lugar en Dakar, Senegal, la creación de la Confederación Sindical Africana, con la participación de delegados de 30 países correspondientes a 41 organizaciones. Este proceso era una forma de unidad africana sindical, un reagrupamiento continental, en el cual participaron todos los sectores sindicales de África, configurado como una regional de la CISC para este continente. Posteriormente se han celebrado otras conferencias para analizar los problemas sindicales en el Tercer Mundo con objetivos como realizar un inventario de problemas del desarrollo, proceder a una autocrítica de la acción sindical en el marco del desarrollo, teniendo en cuenta los resultados obtenidos así como los fracasos; elaborar en conjunto una estrategia global de desarrollo, a escala nacional, continental y mundial y un programa concreto de acción sindical.

Con la formación de la Comunidad Económica Europea nació en 1974 la Confederación Europea de Sindicatos (CES), como un acuerdo entre organizaciones y limitando sus actividades al continente europeo. Los temas tratados en sus diferentes congresos hacen alusión al desempleo, la negociación, el rol de los sindicatos en la nueva sociedad europea, etc. ME

Véanse: Acta internacional; Anarquismo; Comunismo; Internacionalismo; Organización Internacional del Trabajo; Sociedad internacional; Socialismo.

SIONISMO / Zionism / Sionisme.

Movimiento secular y nacionalista tendente a restablecer el Estado judío en Palestina. El término deriva del Monte Sión, donde había estado situada la fortaleza de Jerusalén, símbolo utilizado desde la época de la cautividad de Babilonia en el siglo VI a.C. para referirse a la «patria judía en Palestina».

El movimiento se crearía a instancias del periodista húngaro residente en Viena Theodor Herzl (1860-1904) con la finalidad de restablecer la patria imaginada, un Estado judío en Palestina, como única alternativa al antisemitismo que asolaría Europa desde finales del siglo XIX, en un contexto marcado por el exacerbado nacionalismo, el racismo y la emergencia del darwinismo social. Siempre se había considerado a Palestina como su patria espiritual, pero hasta aquel momento no se comenzaría a explorar la posibilidad de construir allí un Estado. El antisemitismo que afloraría en la sociedad francesa con el caso Dreyfus y el apoyo de los judíos de Europa oriental –los *prógromos*–, en condiciones políticas y económicas más adversas que los de Europa occidental, influirían de forma decisiva en el pensamiento de Herzl.

La fundación del movimiento tendría lugar en 1897 con la creación de la Organización Sionista Mundial. Desde entonces, además de la celebración de congresos sionistas, intentaría granjearse el apoyo de los Gobiernos extranjeros y se fomentaría la emigración judía hacia Palestina, como paso previo a la creación del Estado judío: Israel. Entre el año 1904 y el año de la fundación del Estado judío en 1948 emigraron 650.000 judíos, procedentes en su mayoría de Europa oriental. El antisemitismo y el fracaso de la integración, especialmente a partir de la ebullición nacionalista y los cambios en la geografía política europea, ampliarían el apoyo social al sionismo. Pese a todo, la iniciativa de Herzl no encontraría, al menos hasta la Primera Guerra Mundial, un amplio apoyo en las comunidades judías más integradas de las sociedades de Europa occidental.

Durante la Primera Guerra Mundial, las aspiraciones sionistas recibirían un gran impulso a partir del apoyo del Gobierno británico, a tenor de la Declaración Balfour de 1917, para la creación de un hogar nacional judío, iniciativa en la que había desempeñado un protagonismo fundamental el líder sionista británico Chaim Weizmann.

Con el establecimiento del mandato británico sobre Palestina se institucionalizarían los cauces que habrían de concurrir más adelante en la creación del Estado de Israel que habría de ser, en principio, compartido con la creación de un Estado árabe. La situación en Palestina se fue

haciendo más crítica a tenor del rechazo de la población árabe, que protagonizaría una revuelta entre 1936 y 1939 y atacaría los asentamientos judíos. En aquel contexto se radicalizaría el movimiento sionista, del cual emergería un ala radical que recurriría al terrorismo, bajo el liderazgo de Irgun y Stern Gang, desafiando los planteamientos dialogantes y prudentes de Weizmann, e iniciarían una campaña terrorista contra intereses árabes y británicos.

La Segunda Guerra Mundial y la exacerbación del antisemitismo, cuya expresión más dramática cristalizaría en el Holocausto, apuntalaría el apoyo social de las comunidades judías al sionismo y una mayor sensibilidad hacia el problema entre los diseñadores del nuevo orden internacional de posguerra. La Organización de las Naciones Unidas, en cumplimiento del derecho de autodeterminación, aprobaría en una resolución de 14 de mayo de 1948 la creación del Estado de Israel, de acuerdo con el plan de partición de Palestina en un Estado judío y otro árabe, con Jerusalén como ciudad internacional. En el momento de la creación del Estado de Israel, éste sería obra fundamentalmente de sionistas socialistas, cuyo liderazgo sería asumido por David Ben Gurion, líder del Mapai –Partido de los Trabajadores de Palestina–. Ben Gurion, hombre culto, apasionado por los libros y por la historia y que había emigrado a Palestina en 1906, se convertiría en el primer presidente del Estado judío. Israel nació como una democracia parlamentaria y un régimen multipartidista. Pero Israel surgió, asimismo, de la confluencia entre el nacionalismo y el judaísmo. De hecho, Israel no tendría una Constitución como concesión a los grupos religiosos que entendían que la constitución estaba en la *Torah*, nombre de la primera parte de la Biblia y de los comentarios rabínicos a la misma. JL

Véanse: Oriente Medio (Conflicto de); Palestina (Cuestión de).

SISTEMA DE CONGRESOS / Congress System / Système des Congrès.

Sistema permanente de consultas establecido en 1815 por Reino Unido, Rusia, Prusia y Austria, a las que posteriormente se unió Francia, para examinar sus intereses comunes y garantizar el cumplimiento de los

tratados de paz impuestos a los franceses y el mantenimiento de la paz en Europa. El origen del sistema de congresos se halla en el compromiso asumido en este sentido por las potencias de la Cuádruple Alianza por el tratado firmado en París el 20 de noviembre de 1815. La Cuádruple Alianza se convirtió, de este modo, en el núcleo de un primer experimento de organización internacional basado en un directorio de grandes potencias que se arrogaban el derecho de intervenir en los asuntos de toda Europa.

A partir de 1818, los integrantes de la Cuádruple Alianza se reunieron con cierta regularidad en una serie de congresos, dando lugar a lo que se conoció como la «Europa de los Congresos» o el «concierto europeo». El canciller austriaco Klemens von Metternich fue el principal impulsor del sistema de congresos de las cuatro grandes potencias, a las que se unió Francia en 1818 dando lugar a una pentarquía. Los principales congresos celebrados fueron los siguientes:

1) Congreso de Aquisgrán (Aix-la-Chapelle, o Aachen), celebrado entre septiembre y noviembre de 1818. En él se acordó la retirada de los ejércitos aliados de ocupación estancados en territorio francés tras las guerras napoleónicas, se reguló el pago de la indemnización de guerra de Francia a los aliados, y se invitó a este país a sumarse al consejo de grandes potencias. El tratado de la Cuádruple Alianza fue renovado en secreto por sus firmantes. El zar Alejandro I trató de sumar a las restantes potencias a un compromiso permanente de ayuda militar mutua en caso de ataque exterior o de cambio violento en los Estados reconocidos, pero el plan fue rechazado como excesivamente intervencionista e internacionalista por el secretario británico de Exteriores Castlereagh, secundado por Austria y Prusia. Adicionalmente se acordó la supresión del comercio de esclavos en el Atlántico y de la actividad de los piratas de Berbería, dos disposiciones que quedaron sin aplicación en la práctica.

2) Congreso de Carlsbad, agosto de 1819. En esta reunión el aspecto represivo del sistema de congresos pasó a un primer plano, puesto que en Carlsbad se aprobaron medidas para acabar con los movimientos revolucionarios liberales que habían comenzado a organizarse en la Confederación Germánica. En posteriores reuniones de delegados de la pentarquía, celebradas en Viena en los primeros meses de 1820, se

autorizó a la Confederación a intervenir en los asuntos internos de los Estados miembros si éstos se mostraban incapaces de mantener el orden público y el gobierno absolutista.

3) Congreso de Troppau, de octubre a diciembre de 1820. Se convocó bajo el impacto de las revoluciones liberales de 1820 en España (sublevación de Riego en enero y restablecimiento de la Constitución de Cádiz de 1812), Portugal (revolución liberal de Oporto en agosto) y Nápoles-Dos Sicilias (insurrección de Nola en julio), y del clima de agitación política en Alemania. En Troppau se concretó, por iniciativa de Metternich, el principio de intervención, que originó una primera fisura en la pentarquía. Solamente Rusia y Prusia, además de Austria, firmaron el Protocolo presentado por Metternich en el que se afirmaba la tesis de que los «cinco grandes» tenían el derecho de intervenir militarmente y de forma colectiva para restablecer la paz y la seguridad de los restantes países, con lo que se establecía el principio de seguridad colectiva frente a la revolución (Protocolo de Troppau de 19 de noviembre de 1820). Castlereagh rechazó este principio, por considerar que amenazaba el equilibrio europeo y que Inglaterra no debía asumir compromisos permanentes en el continente; Francia tampoco se sumó a las tesis austriacas.

4) Congreso de Laibach, de enero a mayo de 1821. En él se continuaron las deliberaciones emprendidas en Troppau y se consumó la división entre las potencias occidentales (Francia y Reino Unido), con una Inglaterra que amparó los movimientos liberales del continente y se convirtió en refugio de liberales, y el bloque oriental, autocrático y antirrevolucionario (Rusia, Prusia y Austria). Con el único respaldo final de las potencias originalmente firmantes de la Santa Alianza, Metternich envió un ejército a Nápoles que repuso al absolutista Fernando I y que permaneció acantonado en Nápoles hasta 1828. Los ejércitos austriacos intervinieron a continuación en Piamonte-Cerdeña a petición del rey Carlos Félix, aplastando militarmente un movimiento revolucionario amenazante para Viena por su carácter antiaustriaco. Con ambas intervenciones Austria afirmó su hegemonía sobre Italia. Mientras se celebraba el congreso de Laibach se inició la sublevación griega contra el

Imperio otomano (expedición de Alexandros Ypsilanti y rebelión del arzobispo Germanos, abril de 1821), que daría lugar a la proclamación de la independencia de Grecia (enero de 1822) y a la guerra de liberación (1821-1829) en que la causa griega contó con las simpatías del romanticismo liberal europeo. Las discrepancias entre Rusia (que apoyaba a los griegos para socavar el poder otomano en los Balcanes) y Austria (partidaria de sofocar la revuelta revolucionaria griega) quedaron aplazadas en espera de ser discutidas en un nuevo congreso, pero el fracaso inicial de la revuelta griega y la retirada del apoyo de Alejandro I a Ypsilanti lo hicieron innecesario a corto plazo.

5) Congreso de Verona, de octubre a diciembre de 1822. El congreso tuvo dos temas centrales: la situación en España, donde las fuerzas absolutistas se reorganizaban en oposición al régimen liberal instaurado en 1820, y la relación entre la monarquía española y las colonias americanas rebeldes. Respecto a la primera cuestión, sólo Reino Unido se opuso a una intervención directa de la pentarquía para restablecer el absolutismo de Fernando VII. Canning, que había sustituido a Castlereagh, convenció a Metternich para evitar la organización de una fuerza europea, por lo que finalmente la acción se encomendó exclusivamente a Francia. En nombre del Congreso de Verona, el Gobierno francés envió a España los «Cien Mil Hijos de San Luis», fuerza expedicionaria reforzada con voluntarios realistas al mando del duque de Angulema. Las fuerzas francesas invadieron España en abril de 1823 y restituyeron el absolutismo fernandino, liquidando la experiencia del Trienio Liberal y dando lugar a una brutal represión de los liberales y a una década de gobierno absolutista (1823-1833).

En relación con las colonias americanas, Alejandro I trató de sumar a las restantes grandes potencias a una mediación entre éstas y España, lo que abriría la puerta para la actuación de la Santa Alianza en el continente americano. Reino Unido se opuso firmemente a una acción que rechazaba su política de reconocimiento de las independencias del Nuevo Mundo y que perjudicaba su comercio con las nuevas repúblicas americanas, y se reafirmó en el principio de no interferencia en los asuntos de otros Estados. También Estados Unidos expresó su rechazo a la extensión de los

mecanismos del sistema de congresos a América, afirmando por la Declaración Monroe de 2 de octubre de 1823 que cualquier intervención de las potencias europeas en América para devolver a sus países a la situación colonial sería considerada un acto hostil por Estados Unidos. El gobierno de Washington, que había rechazado una propuesta británica de declaración conjunta contra el intervencionismo de las monarquías orientales en América, oponía así unilateralmente su propia doctrina a la «doctrina Metternich» del derecho de intervención formulada en el congreso de Troppau.

El progresivo alejamiento de Reino Unido respecto a los principios del sistema de congresos, y las discrepancias entre las restantes potencias, que pasaron a defender cada vez más sus intereses particulares, imposibilitaron la continuidad del mecanismo de consultas periódicas previstos, por el tratado de la Cuádruple Alianza. La intervención en España en 1823, decidida en Verona el año anterior, fue el último fruto de este mecanismo. Aunque todavía se celebraron dos congresos más en San Petersburgo, en 1824 y 1825, para tratar sobre la guerra de independencia de Grecia, Reino Unido dejó de enviar plenipotenciarios a las reuniones y éstas concluyeron sin acuerdos.

La descomposición del principio de organización internacional articulado por el sistema de congresos dejó en pie solamente la Santa Alianza como mecanismo regulador de las relaciones internacionales en Europa, si bien la perspectiva de que aquélla pudiera garantizar la estabilidad de un auténtico «sistema europeo» había desaparecido ya, dejando al desnudo la genuina naturaleza de la Santa Alianza como liga antirrevolucionaria de las tres autocracias de la Europa centro-oriental. CS

Véanse: Congreso de Viena; Cuádruple Alianza; Concierto europeo; Monroe (Doctrina); Santa Alianza; Revoluciones del siglo XIX.

SISTEMA DE LA RESERVA FEDERAL / Federal Reserve System / Système de la Reserve Fédérale.

El Sistema de la Reserva Federal es la versión norteamericana de un banco central, en este caso descentralizado y que pretende ser independiente y representar tanto al sector público como al privado; de

hecho, es tanto banco de bancos como banco del Tesoro público. Su función básica es mantener la estabilidad de precios y la solidez del sistema financiero. Pero es el más poderoso del mundo, por ser el dólar la principal moneda de reserva mundial debido al peso de Estados Unidos en la economía mundial y a la importancia de Wall Street, relevancia que ha crecido con el proceso de globalización. El Banco Central Europeo ha seguido sus pautas, al igual que los bancos emisores de los países o democracias de nuevo cuño.

La parte pública está representada por la Fed propiamente dicha, el órgano gubernamental creado por el Congreso en 1913 (después de varios siglos de libre emisión, en los que llegaron a circular más de 30.000 monedas) para unificar y conducir la política monetaria del país, supervisar y regular la actividad bancaria, estabilizar el sistema financiero y prestar servicios financieros al Gobierno y a entidades públicas y privadas. La parte privada procede del resto de la *Federal Reserve System*: los 12 bancos con sede en diferentes cabezas de distrito de Estados Unidos que dan cobertura a la Fed, y los bancos miembros del Sistema, que pueden ser todos los norteamericanos con depósitos en la misma. Éstos funcionan como accionistas fijos que no pueden vender sus acciones y eligen a seis de los nueve miembros que integran la junta de directores de los citados 12 bancos; son generalmente banqueros, empresarios, granjeros u otros profesionales.

The Fed dirige la política monetaria del país como instrumento para llevar a cabo el conjunto de la política económica, mediante la regulación de los tipos de interés, que determinan el coste y la disponibilidad de dinero y crédito; su principal arma y tasa son hoy los «*Fed funds*», bonos de corto plazo emitidos por la Fed para retirar dólares de la circulación y que también marcan el tipo al que los bancos se prestan dinero entre ellos. Las entidades que le dan cobertura son los bancos de distrito, carentes de fines lucrativos. Todos los bancos comerciales norteamericanos, que sí tienen fines lucrativos, deben estar asociados al Sistema, suscribir una parte del capital de los bancos de la Reserva, ajustar sus reservas a unos porcentajes obligatorios, conservar sus reservas de caja en forma de depósitos en los bancos de la Reserva sin percibir interés por ello, y estar

sujetos a supervisión e inspección por parte de la Reserva. Otra función de la Fed es desarrollar y administrar regulaciones para crear leyes federales sobre el crédito al consumo, como la Ley de Divulgación de los Términos del Crédito (*Truth in Lending Act*), la Ley de Igual Oportunidad de Crédito (*Equal Credit Opportunity Act*), Ley de Acceso a la Hipoteca (*Home Mortgage Disclosure Act*) y Ley de Confianza en el Ahorro (*Truth in Savings Act*).

El órgano gubernamental supremo está formado por siete miembros, elegidos por el Presidente de los Estados Unidos y aprobados por el Senado para catorce años cada uno, sin posibilidad de reelección, que integran la Junta de Gobierno (*Federal Reserve Board*). Ésta regula el crédito a través de la política de mercado abierto, llevada a cabo por el Comité Federal de Mercado Abierto (FOMC, por sus siglas en inglés, siete de cuyos miembros son los que forman la Junta), y la política de descuento, que comparten los 12 bancos de la Reserva, cuyos porcentajes obligatorios de reserva pueden ser alterados por la Junta, que también fija los tipos de interés máximos que los bancos asociados pagan sobre sus depósitos a plazo y de ahorro, tiene autoridad exclusiva sobre los coeficientes mínimos obligatorios de garantía, y en ciertos periodos se la puede investir con poderes especiales de emergencia. La Junta nombra a otros tres de los nueve directores de los 12 bancos, les inspecciona tanto a ellos como a sus 24 sucursales, y reúne y analiza estadísticas para crear su política. Aunque no es un Banco, presta servicios como el Fondo de Compensación entre Distritos, realiza operaciones entre la Tesorería y los Bancos de la Reserva, y coopera con éstos para distribuir el dinero en efectivo o preparar las emisiones de billetes. Otro organismo del Sistema es el Consejo Federal Asesor, que sirve de comunicación entre la Junta y los representantes de la comunidad bancaria. Cada Banco de la Reserva elige a uno de sus directores como representante en el Consejo, que se reúne en Washington como mínimo cuatro veces al año.

En los manuales de Economía se indica que los objetivos principales de la Fed son el crecimiento de la producción nacional y el bajo desempleo, y su enemigo jurado, la inflación. Si la demanda agregada resulta excesiva, y los precios son empujados al alza, la Junta de

Gobernadores puede detener el crecimiento de la oferta de dinero, y de esa manera retardar el crecimiento de la demanda agregada y de la producción. Si la desocupación es elevada y las empresas languidecen, puede incrementar la oferta de dinero, elevando de esa forma la demanda agregada y aumentando el crecimiento de la producción. Pero sus críticos suelen indicar que tanto estos objetivos como su independencia han sido siempre manipuladas por los políticos, y recuerdan que Franklin Roosevelt llenó de partidarios a la Fed y designó presidente a un acérrimo partidario del gasto deficitario y de las finanzas inflacionistas, muy dependiente del Secretario del Tesoro. Según Robert Weintraub, cambió el curso de su política monetaria de manera fundamental en 1953, 1961, 1969, 1974 y 1977, años todos en los que la presidencia también mudó. Una excepción ha sido Alan Greenspan, quien asumió sus funciones en 1987, durante el mandato republicano de Reagan y fue mantenido por el demócrata Clinton y hasta el 2006 por el republicano Bush, si bien Greenspan ha movido los tipos de interés con gran flexibilidad entre el 10 % (para frenar el peligro de inflación de sus primeros años) y el 1 % (para evitar la recesión tras el ataque y destrucción de las Torres Gemelas el 11-S).

Mientras Edward Kane ha sostenido que la función política última es servir como chivo expiatorio político cuando las cosas van mal, Robert J. Gordon ha dicho que los políticos emplean a la Fed como una herramienta de creación de dinero para fomentar su propia reelección. E incluso de alguno de los 500 doctores en Economía que emplea como investigadores han surgido denuncias de que intentaban amoldarles a la conveniencia política: Robert Auerbach ha dicho que esos economistas son «persuadidos» para borrar el material que no agrada a la Junta o a los funcionarios. Y Thomas J. DiLorenzo ha escrito que el método preferido es presionar a los bancos miembros que regula para que hagan *lobby* a su favor, además de reclutar a un pequeño ejército de académicos investigadores y de utilizar sus vastas facultades reglamentarias para propósitos políticos, en vez de para promover el interés público.

Por estas prácticas, por la *autoritas* lograda durante el mandato de Alan Greenspan, por la *potestas* norteamericana ante la globalización de las últimas décadas, o por todas estas causas, desde los años ochenta la

Fed ha pasado a desempeñar un papel más activo en la economía mundial. Sobre todo tras octubre de 1998, cuando el mercado de valores norteamericano cerró por debajo de las bandas de fluctuación permitidas por primera vez en su historia y Alan Greenspan empezó a reinventar el papel de la agencia y su influencia en los mercados internacionales. Es entonces cuando la Fed confirma el paso desde una anodina agencia reguladora hasta convertirse en el organismo más poderoso del mundo, del que todos hablan pero que muy pocos conocen. Este creciente poder resulta paradójico, porque coincide con la casi permanente tendencia hacia la pérdida de cuota de mercado de la economía norteamericana y, sobre todo, del dólar.

En efecto, si hacia 1971 el dólar representaba el 76 % de las reservas de los bancos centrales y el 60 % de los intercambios internacionales, antes de ser lanzado el euro en el 2002 ya no representa más que el 63 % de las reservas mundiales y sólo el 24 % de los intercambios totales, habiendo caído la representación de la economía norteamericana y de su comercio por debajo de esa última cuota. Obviamente, la competencia que le está haciendo y que le hará el euro en el frente de las reservas y de los intercambios –pero también de la economía europea en la producción y el comercio mundial–, así como la creciente importancia de economías emergentes como la China y la India, están abocadas a mermar todavía más esas cuotas. Aunque la economía norteamericana había perdido cuota mundial en las décadas anteriores, pasando desde casi la mitad del PIB mundial hasta poco más de un tercio, a lo que se añadían entonces los crecientes déficit comerciales y la consiguiente necesidad de financiación de los mismos, el ocaso relativo del dólar comenzó formalmente cuando perdió su convertibilidad en oro, en el citado 1971. También han influido los factores causantes de las inestabilidades que, por el exceso de dólares en el mundo, la necesidad de financiar la guerra de Vietnam y los problemas de las cosechas, dieron origen a lo que con poco rigor se denominó luego crisis mundial del petróleo, en buena parte provocada por el previo empobrecimiento relativo que causaban el bajo precio de la energía y las expectativas de depreciación del dólar a los países productores de petróleo, si bien los Estados Unidos han compensado

parcialmente su dependencia del petróleo liderando el cambio desde los años ochenta desde una economía intensiva en energía hacia una economía (la nueva) más intensiva en conocimiento. GMC

Véanse: Cooperación económica; Crisis económica; Fondo Monetario Internacional; Globalización económica; Independencia; Integración económica; Interdependencia; Organización Mundial de Comercio; Producto Interior Bruto; Sistema Monetario Internacional; Tipo de cambio.

SISTEMA DE PREFERENCIAS GENERALIZADAS / Generalized System of Preferences / Système Généralisé de Préférences.

El Sistema de Preferencias Generalizadas constituye un régimen de acuerdos preferenciales entre países desarrollados y países en desarrollo consistente en la concesión unilateral y voluntaria por parte de los primeros a los segundos de una serie de ventajas comerciales para contribuir al desarrollo de estos últimos. Las ventajas pueden ser concesiones arancelarias y no arancelarias, totales o parciales, que se establecen para los productos importados, agrarios e industriales (facturados o semi-manufacturados).

Este sistema ha surgido como imperativo de las desiguales relaciones comerciales entre los países ricos y pobres. Por regla general, las exportaciones de los países menos desarrollados suelen ser de materias primas y productos agrarios no elaborados, todos ellos sometidos a considerables oscilaciones de precios en los mercados internacionales, mientras que, por otro lado, sus importaciones son de productos industriales con precios estables o crecientes originarios de países desarrollados.

El SPG fue propuesto por la secretaria de la UNCTAD (*United Nations Conference on Trade and Development*) en su primera conferencia, celebrada en Ginebra en 1964, y aprobado en la UNCTAD II (Nueva Delhi, 1968), y definitivamente implantado en 1970. La posibilidad de que los países desarrollados pudieran conceder un trato comercial diferenciado y privilegiado a los más desfavorecidos encontró un impedimento en la cláusula de nación más favorecida (NMF) que

exigía otorgar un trato comercial no discriminatorio entre las partes contratantes del GATT. La Secretaría de la UNCTAD adoptó, entonces, un documento en 1979, titulado *Examen y evaluación del sistema generalizado de preferencias*, en el que se preveía la introducción de una cláusula de habilitación que sirviera de excepción a la regla de NMF y que autorizara la concesión de preferencias a los países en desarrollo siempre que éstas fuesen generalizadas, no recíprocas y no discriminatorias. La cláusula de habilitación fue incorporada al GATT mediante la Decisión de las Partes Contratantes de 28 de noviembre de 1979, que tras la creación de la OMC pasó a formar parte del GATT de 1994.

Ahora bien, los países desarrollados no se encuentran obligados a conceder el SGP a aquellos menos desarrollados. Aunque el SGP cuenta con un ámbito de aplicación multilateral, su concesión y su retirada es voluntaria, unilateral y discrecional. Además, el país concesionario cuenta con bastante discrecionalidad, puesto que establece libremente el número de productos comprendidos, los países beneficiarios, las reglas de origen que deben cumplirse o el nivel de reducción de las tarifas arancelarias, entre otros. Dicha discrecionalidad conduce a situaciones discriminatorias muy criticadas por algunos países, que reprochan que dicho régimen se otorgue conforme a consideraciones de carácter político y no por el estadio de desarrollo en el que se encuentren. Por esta razón, el SGP crea frecuentemente una situación de servilismo por parte de los países beneficiarios respecto a los ricos concedentes.

La Comunidad Europea fue la primera en introducir el SPG, en 1971, que tuvo que ser objeto de excepción porque la cláusula de habilitación todavía no había sido adoptada por las partes contratantes del GATT. La iniciativa comunitaria fue seguida por otros países desarrollados, entre ellos, Estados Unidos y Japón. El SGP más extenso, tanto por el número de productos incluidos como por el de países beneficiarios, es el comunitario, aunque las exportaciones procedentes de los países menos desarrollados sólo representen una escasa proporción del valor total de sus importaciones. El SPG comunitario prevé la supresión parcial o total de derechos arancelarios comunitarios a las importaciones provenientes de países en desarrollo y economías en transición para una serie de productos,

en su mayoría industriales (tanto manufacturados como semi-manufacturados), excluido el comercio de armas. Tales importaciones normalmente no compiten con la producción comunitaria.

Muchos de los productos cubiertos por el SPG comunitario entran en la Unión Europea libres de derechos. No obstante, se les aplica una bonificación sobre el derecho arancelario pero existen numerosas excepciones a favor de los productos calificados de «sensibles» –la mayoría agrarios, aunque también se incluyen ciertos productos industriales, principalmente textiles–. También se prevé un tratamiento favorable para la importación de determinadas mercancías procedentes de países que apliquen las normas internacionales sobre derechos humanos, laborales, medio ambiente y buen gobierno. El Reglamento (CE) 980/2005 del Consejo, de 27 de junio de 2005, relativo a la aplicación de un sistema de preferencias arancelarias generalizadas, prevé tres regímenes diferentes de preferencias arancelarias: (i) el Régimen general; (ii) el Régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza; y (iii) el Régimen especial en favor de los países menos adelantados.

No obstante, el SPG se concibe como un instrumento de cooperación de ayuda al desarrollo y, como tal, tiene un carácter transitorio, por lo cual puede dejar de aplicarse a los países que ya no lo necesiten. Actualmente encarna el modelo comunitario de las preferencias comerciales, puesto que el contenido de los demás regímenes (como es el caso de los acuerdos preferenciales) se está reconvirtiendo en acuerdos de libre cambio que, en la mayoría de los casos, trascienden a lo estrictamente comercial, con independencia de que los aspectos comerciales constituyan el componente esencial de los mismos.

Como conclusión general, cabe señalar que el SPG ha tenido muy escasa incidencia en el desarrollo de los países pobres porque las preferencias que se conceden suelen ser para productos cuyas exportaciones no compiten con las del país concesionario y, adicionalmente, en la mayoría de los casos, los productos elegibles ya cuentan con aranceles muy reducidos. RFE

Véanse: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros; Acuerdo preferencial; Cláusula de la nación más favorecida; Librecomercio; Organización Mundial del Comercio.

SISTEMA INTERNACIONAL / International System / Système International.

El término *sistema internacional* suele ser comúnmente utilizado como sinónimo de sociedad internacional. Esta confusión viene determinada por el desconocimiento respecto al contenido y significación de ambos que, en ningún caso, pueden ser intercambiables. El término y el concepto de sociedad internacional destacan el componente social, abierto y desigual, con numerosos actores dependientes interactuando, y el de sistema internacional supone una visión cerrada, limitada, jerárquica y regulada en donde el carácter interestatal ocupa un primer plano.

Una parte de los estudiosos y especialistas que optan por la utilización del concepto de sistema internacional consideran que no es posible contentarse con el recurso a conceptos tan vagos como los de sociedad o comunidad; primero, porque estos vocablos son susceptibles de múltiples interpretaciones; segundo, porque su uso supone aceptar un proceso difícilmente asumible: nada permite afirmar que la existencia de las relaciones internacionales haya dado nacimiento a una sociedad y, mucho menos, a una comunidad internacional. En el primer caso y, sobre todo, en el segundo, ello supondría haber alcanzado un estadio que no parece corresponder al estado en el que se encuentra el mundo.

Según estos planteamientos, si nos referimos al criterio tradicional *ubi societas, ibi jus*, está claro que las relaciones internacionales todavía escapan, en lo esencial, al imperio del derecho, que es el único capaz de fundamentar la existencia de una sociedad, en el sentido completo del término. Asimismo, no es posible considerar en el medio internacional la conclusión del famoso Pacto Social, en virtud del cual cada actor individual habría renunciado a la libertad para garantizar, gracias a la delegación del poder en una autoridad común, la seguridad de todos. Con mayor razón, la ausencia de una sociedad internacional dificulta hablar, salvo en modo analógico, de comunidad internacional, puesto que esta

última forma de solidaridad implica, además de la existencia de lazos materiales, la adhesión a un mismo código de valores. Por lo tanto, sería un abuso lingüístico o, cuando menos, una anticipación aventurada, tratar las relaciones internacionales en términos de sociedad o de comunidad.

Es necesario, no obstante, realizar también un examen crítico a la noción de sistema internacional, como lo hacen la mayor parte de los autores y especialistas españoles, incluso también algunos que lo emplean pero sin mucho convencimiento, como Marcel Merle. El mismo destaca cómo la construcción de modelos mundiales basados en la extrapolación de una sola variable, e incluso sobre la correlación entre distintas variables, es inoperante desde el momento en que se excluye del campo de investigación la función y el comportamiento de los actores que no entran con cierto peso en el sistema. En cuanto a la definición de un sistema que se fundamentase exclusivamente en las relaciones entre los actores, presenta el inconveniente inverso y reduce abusivamente el estudio de las relaciones internacionales al de las constelaciones diplomático-estratégicas o incluso al de los grupos económicos y comerciales, en cualquier caso, a los actores que detentan el poder en el medio internacional. Desde esta consideración y siguiendo esta lógica, los actores secundarios de esta obra representada en el escenario internacional, podrían ser no valorados e incluso ignorados.

La consideración del medio internacional como un sistema tiene su origen científico en el análisis sistémico de David Easton: este enfoque proporciona el marco apropiado para integrar estos diversos elementos y localizar las interacciones a partir de las cuales se hace posible reconstituir la dinámica del conjunto. Sin embargo, la aplicación del modelo eastoniano al estudio de las relaciones internacionales no deja de tener dificultades. Como recuerda Marcel Merle en el epílogo que escribió para la edición francesa de su *Analyse du système politique*, David Easton reconoce que «la argumentación favorable a la unicidad de la teoría parece menos pertinente en el campo de las relaciones internacionales». Pero rechaza rápidamente la objeción y afirma: no sólo existe un sistema político internacional, sino que de hecho puede ser interpretado, sencilla y útilmente, como otra categoría del sistema, que se puede analizar,

describir y comparar con todos los demás sistemas. Tampoco es excepcional u original que otras clases de sistemas, por razones particulares, puedan distinguirse de las demás. En apoyo de esta afirmación, Easton evoca la existencia de una cultura común (ilustrada, entre otras cosas, por el derecho internacional y por la costumbre), la emergencia de un sistema de autoridad gracias a la acción de las instituciones internacionales, el juego de interacciones complejas entre una multiplicidad de actores, e, incluso, como prueba de la solidaridad latente, la cooperación inmediata e íntima (que) se instauraría entre todos los miembros del sistema internacional... si realmente se materializase y nos viésemos amenazados por una invasión inminente y hostil procedente de otro planeta. Admite, justamente, que la estructura del sistema internacional difiere de las de los otros sistemas; lo cual no le impide afirmar que el sistema internacional es comparable, desde todos los puntos de vista, a cualquier otro tipo de sistema al nivel teórico, aunque las variables de los valores pertinentes sean evidentemente diferentes.

La primera diferencia considerable se da con el sistema político (conjunto de relaciones entre determinados actores situados en un medio específico y sometidos a un modo adecuado de regulación): de inmediato aparece que al sistema internacional le faltan dos elementos fundamentales. El primero es la ausencia de un entorno exterior con el que los actores puedan mantener relaciones societarias. Dicho de otra forma, el sistema internacional presenta la particularidad única de ser un sistema cerrado. El segundo elemento del que algunos autores dicen que carece (o que como señala Merle, al menos, presenta inquietantes signos de desfallecimiento) es la existencia de una autoridad apta para regular el funcionamiento del sistema. Más allá de plantear serias dudas sobre que los Estados Unidos sean, como efectivamente lo son, esa apta autoridad para ejercer como efecto regulador del sistema. En el momento actual la utilización de este enfoque le aplica al sistema el calificativo de global. Afirmar que el sistema internacional es un sistema global puede parecer, a simple vista, una evidencia sin mayor interés. Si aseveramos, como hipótesis, que el sistema internacional engloba todas las relaciones, todos los flujos y todos los intercambios que se desarrollan entre los

innumerables actores que están dispersos en la superficie del planeta, nos contentamos con enunciar una afirmación que es casi una tautología. En resumen, no basta con constatar la extensión geográfica de las relaciones para deducir de tal hecho la existencia de un sistema. Habrá que establecer, al menos, que el cambio de dimensión corresponde a una mutación entre las unidades componentes del sistema.

Ahora bien, esta demostración es posible; y precisamente por ello puede justificarse el recurso al concepto de globalidad del sistema internacional. Sin embargo esto no es suficiente: el sistema que se ha hecho global aparece, al mismo tiempo, cerrado en sí mismo, desigual, asimétrico y con dinámicas que algunos autores calificamos de perversas y que tienen que ver con el incremento de la pobreza y de la impunidad. Volvemos con esta característica del sistema en la era de la globalización, al ejemplo que anteriormente utilizábamos de las mamuscas rusas, para destacar cómo dentro de la compleja realidad global del sistema existe un proceso de homogeneización entre todos los actores presentes. Dicho proceso tiene mucho que ver con las políticas económicas, comerciales en todo el planeta, las políticas de las instituciones económicas internacionales, la formación de bloques económicos y la interpretación de todo el sistema como un gran mercado.

Sin embargo, en esta era de la globalización es necesario destacar también algunas debilidades del concepto de sistema internacional frente a la caracterización del mundo como una sociedad. Si se admite que el mundo es un conjunto cerrado y cada vez más estrecho, siendo éstas las características fundamentales para constituir las relaciones internacionales en un sistema, también será preciso admitir que este sistema está caracterizado por una jerarquización y una dependencia muy acentuada. Ello se deriva no sólo del número y de la diversidad de los actores en presencia, sino también de la multiplicidad de los subsistemas que, se quiera o no, son actores singulares con necesidades propias y peculiaridades en todos los aspectos. Para entenderlo, basta con señalar que la superficie del globo está dividida en cerca de doscientos Estados; unidades políticas que, todas ellas, aspiran a una soberanía cada vez más matizada por los procesos de mundialización, pero que son muy diferentes

las unas de las otras en tamaño, en recursos y en potencia. En donde, partiendo de una necesidad recíproca inevitable, su disparate peso, distintas prioridades y su diferente poder se traducirán obligatoriamente en fenómenos de dominación. La fotografía del medio internacional así considerada, tiene que ver más con la estructura de una sociedad, y menos con la aproximación supuestamente aséptica de sistema.

La diversidad de los tipos de actores es otro de los argumentos incontestables que favorece la utilización del concepto de sociedad frente al de sistema. Los Estados ya no son hoy día los únicos actores posibles de las relaciones internacionales. Sin constituir de forma general elementos de un poder político susceptible de imponerse a los Estados –con la única excepción supranacional de la Unión Europea–, las organizaciones internacionales han adquirido una relativa autonomía de funcionamiento en relación con sus miembros y se encuentran en condiciones de ejercer una influencia específica. Las fuerzas transnacionales siempre han aspirado a desempeñar una función central y decisiva en el ámbito internacional, ya penetrando en los procesos decisorios de los Estados y sus relaciones, ya condicionando las políticas y decisiones, ya de una forma abierta y expresa, pero también de forma oculta y tácita. Puede afirmarse, sin caer en exageración, que en esta era de la globalización, algunas de esas fuerzas transnacionales han ganado la batalla a los Estados en muchos campos. Por no recordar también a esa fuerza del terror que ha cambiado muchos de los tópicos en un mundo en donde, especialmente después del 11 de septiembre de 2001 y de la política de seguridad preventiva por parte de los Estados Unidos, este denominado sistema es, paradójicamente, cada vez más inseguro. GPL

Véanse: Funcionalismo; Globalización; Mundialización; Relaciones internacionales; Sociedad internacional.

SISTEMA MONETARIO EUROPEO (SME) / European Monetary System (EMS) / Système Monétaire Européen (SME).

El SME es el antecedente de la actual Unión Económica y Monetaria (UEM) de la Unión Europea. Podían pertenecer al mismo todos los países comunitarios, pero su adscripción era voluntaria. Su finalidad fue la de

crear una zona de estabilidad monetaria entre los entonces Estados miembros de la Comunidad, en respuesta a la crisis monetaria que se desencadenó a partir de 1971.

Durante el primero, que transcurre entre 1958 –fecha de entrada en vigor del Tratado de la CEE–, y 1971, año en que el dólar perdió su convertibilidad en oro, hubo estabilidad cambiaria entre las monedas convertibles del mundo occidental debido a la configuración fija de los tipos de cambio en el seno del Fondo Monetario Internacional (FMI), siguiendo el patrón de cambios orodólar establecido en Bretton Woods en 1944. Éste era también el patrón monetario de los Estados miembros de las Comunidades, cuyas monedas estaban ligadas al oro y al dólar (y de esta forma indirectamente entre sí) por paridades fijas.

La crisis monetaria internacional se desencadenó en 1971 como consecuencia de la decisión del presidente Nixon de la no-convertibilidad del dólar en oro. La consecuencia inmediata fue la sustitución de los tipos de cambio fijos por flotantes. A partir de entonces, la CEE comenzó a tomar conciencia de la importancia de establecer una estrecha cooperación monetaria entre sus Estados miembros para evitar que la variabilidad de los tipos de cambio entre sus monedas afectara al comercio intracomunitario. La idea inicial fue la de crear una unión económica y monetaria (Informe Werner) que en buena medida fracasó debido a dicha crisis monetaria. Ello obligó a ensayar nuevas vías que permitiesen a las Comunidades mantener internamente un sistema cambiario de paridades estables, inicialmente siguiendo el propio modelo de Bretton Woods). Así nació, en 1972, la Serpiente Monetaria. Precisamente la denominación de serpiente procede del menor margen de fluctuación (la serpiente pasa por el túnel monetario) entre las monedas comunitarias de las permitidas por el Túnel (el ensayo del FMI de ampliar hasta el más-menos 2,5 % del margen de flotación cambiaria entre las monedas para salvar Bretton Woods). Cuando, en 1973, el Túnel desapareció, la Serpiente prosiguió su errática andadura hasta 1979, año en que fue sustituida por el SME.

La decisión de crear el SME, en sustitución de la Serpiente, fue adoptada por el Consejo Europeo de Bremen de julio de 1978, entrando en vigor el 13 de marzo de 1979.

El SME es hijo de la Serpiente. Como sucesor suyo que es, se intentó corregir los principales defectos de esta última, por ejemplo, al distribuir de forma más equitativa las cargas que venían obligados a soportar los bancos centrales derivadas de la intervención en los desajustes monetarios. A diferencia de la Serpiente, que hacía recaer el peso del ajuste sobre la moneda que se desviaba del mecanismo de cambios, en el SME la intervención correspondía a todos aquellos bancos centrales cuyas monedas resultaban apreciadas o depreciadas.

Los componentes básicos del SME eran los tres siguientes: mecanismo de cambio y de intervención, mecanismo de crédito y unidad de cuenta (ECU).

Por lo que respecta al mecanismo de cambios, cada una de las monedas nacionales que participaban en el SME tenía la obligación de fijar su «paridad central» respecto del ECU. Al conjunto de «tipos centrales bilaterales» que se obtenían de la relación entre todas las monedas participantes, resultado de cruzar sus respectivos tipos con respecto al ECU, se le denominó «parrilla de paridades bilaterales».

El sistema establecía unos límites de fluctuación entre los tipos de cambio bilaterales de las monedas que lo formaban, que eran los que determinaban la variación máxima permitida entre las mismas. Alcanzados dichos límites (en realidad, antes de alcanzar los mismos, de acuerdo con el Indicador de Divergencia), los bancos centrales venían obligados a intervenir en los mercados de divisas: el país cuya moneda se depreciaba, vendía divisas a cambio de su moneda nacional y en el que se apreciaba realizaba la operación contraria. Los citados márgenes fueron inicialmente fijados en más-menos el 2,25 % en torno a la paridad central bilateral o «tipo pivote», aunque excepcionalmente y de forma transitoria algunos países podían acogerse a una banda más ancha que llegaba al más-menos 6 %. Tras los acontecimientos monetarios de 1992, con el objeto de evitar la especulación cambiaria, las citadas bandas (estrecha y ancha) se redujeron a una sola que amplió su margen al más-menos 15 % de la paridad central.

El mecanismo de crédito fue otra de las novedades que presentaba el SME. El Sistema proporcionaba financiación a corto plazo a sus miembros con el objeto de facilitar las intervenciones y también para hacer frente al déficit de la balanza de pagos.

El tercer elemento del SME fue la creación de una nueva unidad de cuenta que recibió nombre de ECU (*European Currency Unit*), y que en 1999 acabó transformándose en una moneda de circulación real: el euro.

El ECU era una unidad de cuenta de *tipo cesta* que estaba compuesta por cantidades de monedas de cada uno de los Estados participantes en el Sistema ponderadas según el potencial económico de cada país. Los Estados miembros del SME fijaban un tipo de cambio central de su moneda en ECU (y en marcos, que era la principal moneda de referencia) y a partir de dichos tipos centrales, se obtenía una «red de paridades bilaterales» entre todas las monedas. Además del valor central, el ECU también tenía un valor de mercado que se calculaba diariamente por la Comisión a partir de la cotización en dólares de cada una de las monedas que entraban en la cesta.

El SME funcionó relativamente bien desde su implantación hasta casi finales de 1992. A lo largo de su historia tuvo diecisiete realineamientos – variaciones de la paridad central de una moneda respecto del ECU–, cinco de ellos entre 1992 y 1995, que dañaron considerablemente su imagen de estabilidad, y otros varios meramente técnicos –derivados de la incorporación de nuevas monedas al Sistema.

En sus veinte años de historia, se han producido abandonos del SME, como ocurrió con la libra esterlina y la lira italiana, que salieron del mecanismo de cambios el 17 de septiembre de 1992 (la lira volvió a reingresar el 25 de noviembre de 1996), y también nuevas incorporaciones aunque, en realidad, nunca logró, como era su objetivo, integrar a todas las monedas comunitarias.

El SME desapareció con la entrada en vigor de la UEM el 1 de enero de 1999. Para ser más precisos, se ha transformado en el SME-II o también Mecanismo de Cambio II (MC-II). Efectivamente, en previsión de que no todos los Estados miembros de la UE pasaran a formar parte de

la UEM y que la UE siguiera ampliándose, se previó la creación de un nuevo Sistema (SME-II), que acogiese –también de forma voluntaria– a tales países pero adaptado a los requerimientos de la UEM.

El SME-II entró en funcionamiento también el 1 de enero de 1999. Las bases por las cuales se rige pueden sintetizarse en las siguientes:

- La pertenencia de los Estados a este sistema es voluntaria, aunque es necesario permanecer en el mismo al menos dos años para acceder a la UEM.

- El euro pasa a convertirse en la referencia básica del nuevo sistema. Los países miembros del SME-II fijan sus tipos de cambio con respecto al euro. Dichos tipos de cambio en principio son fijos, aunque ajustables en caso de necesidad. También se han establecido bandas de flotación en torno a la paridad euro (por lo general, del más-menos 2,25 %).

- El BCE adquiere el compromiso de defender de las amenazas especulativas a las monedas integradas en el SME-II.

- El realineamiento de paridades se hace a instancias del BCE, el cual podrá obligar a devaluaciones en caso necesario.

- Los países integrados en el SME-II están obligados a elaborar anualmente planes de convergencia para pasar a la UEM.

De las cuatro monedas que no entraron a formar parte de la UEM en 1999, sólo dos de ellas –que ya estaban en el SME– pasaron al SME-II: la dracma griega –hasta su integración en la UEM el 1 de enero de 2001– y la corona danesa. Las otras dos monedas (la libra esterlina y la corona sueca) no forman parte de este nuevo mecanismo de cambio.

En cuanto a los nuevos Estados miembros, la UEM forma parte del acervo común, por lo cual tendrán obligatoriamente que adoptar el euro. Sin embargo, se ha previsto un procedimiento transitorio muy flexible que da primacía a la convergencia real sobre la nominal. Los nuevos miembros tendrán que ir aproximando sus PIB per cápita a la media de la Unión (convergencia real) antes de entrar en la UEM (convergencia nominal). Tendrán que ir integrando sus monedas en el MC II –varios países ya lo han hecho y otros lo harán en un futuro próximo– en cumplimiento de las

condiciones establecidas. Los nuevos miembros de la UE no podrán tener tipos de cambio flotantes o vincularse a otra moneda que no sea el euro.
DFN

Véanse: Banco Central Europeo; Euro; Patrón monetario; Tipo de cambio; Unión económica y monetaria.

SISTEMA MONETARIO INTERNACIONAL / International Monetary System / Système Monétaire International.

Un sistema monetario internacional (SMI) es un conjunto de organizaciones, normas, reglas, acuerdos e instrumentos, estructurado para facilitar las relaciones monetarias entre los países; es decir, los pagos y cobros derivados de las transacciones económicas internacionales. El actual SMI surgió en gran parte de la Conferencia de Bretton Woods (Estados Unidos), celebrada en 1944 por 44 países. Su objetivo principal es generar liquidez monetaria (mediante activos de reserva como oro, materias primas, activos financieros de algún país, activos financieros supranacionales, etc.) para que los negocios internacionales, y por tanto las contrapartidas de pagos y cobros en distintas monedas nacionales o divisas, se desarrollen en forma fluida.

Un poco más estructurados que en anteriores sistemas, las funciones del actual se pueden agrupar en cuatro básicas y dos derivadas. Las primeras son: ajuste (corregir los desequilibrios reales medidos por las balanzas de pagos que afectan a las relaciones entre las divisas), liquidez (decidir los activos de reserva, formas de crearlos y posibilidad de cubrir con ellos los desequilibrios en balanza de pagos), gestión (repartir y atender competencias, más o menos centralizadas en organizaciones como el actual Fondo Monetario Internacional y los bancos centrales de cada país), y generar con las tres anteriores confianza en la estabilidad del sistema. Las funciones derivadas o secundarias de todo sistema son asignar el señoriaje de las divisas (las ganancias por la emisión de dinero o diferencias entre el coste de emisión y el valor del dinero, y acordar los regímenes de tipo de cambio. Pero es quizá este último (los mecanismos por medio de los cuales se fijan los tipos de cambio) el factor más discutido y variable; concretamente, en las últimas décadas se ha discutido en torno a tres modelos: un sistema de tipos de cambio flexibles, en el que

los precios de cada divisa son determinados por las fuerzas del mercado, un sistema de tipos de cambio fijos, y otro sistema mixto de tipos de cambio «dirigidos», en el que el valor de algunas monedas fluctúa libremente, el valor de otras es el resultado de la intervención del Estado y del mercado, y el de otras es fijo con respecto a una moneda o a un grupo de monedas.

Puede decirse que empieza a existir un SMI cuando se pasa de relaciones económicas bilaterales a una estructura que, además de reunir el carácter de internacional, es susceptible de acuerdos o imposiciones más o menos multilaterales. De ahí que todos los imperios hayan tenido un SMI incipiente, e incluso que algunos emperadores antiguos concibieran como resultado la idea de una moneda única e incluso mundial. Carlomagno, cuando introdujo el nuevo sistema monetario (libra, sueldo y dinero) en su Imperio (hacia el año 800 d.C) albergará la posibilidad de ir extendiéndolo a otros países. Lo mismo le había sucedido al emperador Diocleciano, en el siglo III, cuyo modelo inspiró el carolingio. Pero las únicas divisas que se han aproximado a ese objetivo antes del actual dólar norteamericano han sido el real de a ocho de la plata española y la libra esterlina durante todo el tiempo del patrón oro, desde mediados del siglo XIX hasta 1931, año en que Londres abandonó definitivamente el sistema monetario mundial. La necesidad de un SMI se deriva de que las transacciones internacionales (comercio, transferencias, inversiones, etc.) se realizan con diferentes monedas nacionales, ligadas por tanto a la realidad económica de cada país y a la confianza que ello genera en los demás, cuyas medidas son los precios relativos o tipos de cambio de cada moneda. Las operaciones entre las monedas que se utilizan como contrapartida de dichas transacciones reales o financieras se realizan en el mercado de cambios o de divisas. Los diferentes tipos dependen de la oferta y de la demanda de cada moneda, reguladas a su vez por las intervenciones de los diversos bancos centrales que se ocupan de cada divisa. La demanda de cada moneda depende de los extranjeros que desean usarla para comprar o invertir en la economía donde se utilice, mientras que la oferta procede de los agentes nacionales que quieren operar en el exterior. Un descenso del precio de mercado de una moneda es una

depreciación; un aumento, una apreciación, aunque en una economía o subsistema donde existen tipos de cambio oficiales una bajada se denomina devaluación, mientras que la subida se llama sobrevaluación.

Por tanto, y al margen de algunos antecedentes más teóricos que prácticos como los comentados durante el Imperio romano, el carolingio o el español (baste recordar que, en su momento de máximo apogeo, la economía y las exportaciones españolas no llegaron a representar durante su Imperio ni siquiera el 2 % al que se aproximan actualmente), la necesidad de un SMI sólo se hizo realmente evidente cuando se empezaron a dar dos condiciones: un elevado grado de internacionalización de la economía y la aparición del papel moneda como medio de pago. Ambas se manifiestan ya con claridad hacia 1870, momento en que se empieza a desechar como medio de pago el uso de los bienes y a generalizar la utilización del papel moneda. Es entonces cuando se extiende la idea de que resulta indispensable contar con unas reglas de valoración de las distintas monedas, e incluso cuando empiezan a independizarse las decisiones gubernamentales que en siglos pasados configuraban los sistemas monetarios nacionales y el funcionamiento de un sistema monetario realmente internacional.

Desde 1870 hasta la actualidad, se han utilizado diversos esquemas organizativos del SMI a partir de las seis funciones definidas en el segundo párrafo de este artículo. Los tipos de SMI resultante han sido básicamente tres, habiéndose reimplantado elementos de los tres para un segundo periodo: el patrón oro entre 1880 y 1914 y entre 1925 y 1931; el régimen de flotación dirigida entre 1918 y 1925, y nuevamente desde 1973 hasta la actualidad; y el sistema de Bretton Woods, articulado institucionalmente en torno al FMI y operativo desde 1946 hasta 1973, aunque sus principales instituciones y algunas de sus normas perviven en la actualidad. Los principales rasgos diferenciadores de cada modelo radican en la mayor o menor flexibilidad de los tipos de cambio resultantes, así como en el mecanismo de ajuste asociado a cada uno y en el funcionamiento de las instituciones de decisión y supervisión.

En los años del patrón oro (1870-1914 y 1925-1931), la clave del SMI radicaba en el uso de las monedas de oro como medio de cambio, unidad de cuenta y depósito de valor. Los bancos centrales nacionales emitían moneda en función de sus reservas de oro, a un tipo de cambio fijo, pues expresaban su moneda en una cantidad fija de oro, aunque a su vez pudieran establecer cambios con la plata o algún otro metal. Esto estimulaba el desequilibrio inicial entre países que tenían oro y los que no lo tenían, aunque con el tiempo el sistema tendió a ajustarse. La cantidad de dinero en circulación estaba limitada por la cantidad de oro existente. En un principio, el sistema funcionaba: la masa monetaria era suficiente para pagar las transacciones internacionales, pero a medida que el comercio y las economías nacionales se fueron desarrollando, se volvió insuficiente para hacer frente a los cobros y pagos. Si las exportaciones de un país eran superiores a sus importaciones, recibía oro (o divisas convertibles en oro) como pago, y sus reservas aumentaban provocando, a la vez, la expansión de la base monetaria. El aumento de la cantidad de dinero en circulación corregía automáticamente el desequilibrio haciendo crecer la demanda de productos importados y provocando inflación, lo que encarecía los productos nacionales reduciendo sus exportaciones. Si el comercio exterior del país era deficitario, la disminución de las reservas de oro provocaba contracción de la masa monetaria, reduciendo la demanda interior de bienes importados y abaratando los productos nacionales en el exterior. Pero el sistema tenía también serios inconvenientes. El país cuyo déficit exterior provocaba contracción de la masa monetaria sufría una fuerte reducción de su actividad económica, generalizándose el desempleo. Los países con superávit podían prolongar su privilegiada situación «esterilizando el oro», impidiendo que el aumento en sus reservas provocase crecimiento en la circulación monetaria e inflación. De ahí que los principales países abandonaran el patrón oro durante la Primera Guerra Mundial, para financiar parte de sus gastos militares imprimiendo dinero. A consecuencia de la guerra, la fuerza de trabajo y la capacidad productiva se redujeron considerablemente, lo que hizo subir los precios. El recurso generalizado al gasto público para financiar la reconstrucción provocó procesos

inflacionistas, agravados por aumentos de la oferta monetaria. La vuelta al patrón oro tras la guerra agravó la situación de recesión mundial, aunque en el periodo de entreguerras, por la aparición relativa de la potencia americana, tras 1922 se otorgó, junto al oro, un papel importante tanto a la libra como al dólar, consagradas como instrumentos de reserva internacional, si bien las devaluaciones de ambas y el retorno al proteccionismo impidieron que el patrón resistiera. Los resultados se manifestaron en inestabilidad financiera, desempleo y desintegración económica internacional. Ya en 1931, como moneda convertible en oro a efectos de transacciones entre los Bancos centrales, sólo quedó el dólar.

En 1944, al crearse en Bretton Woods el Fondo Monetario Internacional, se estableció un patrón de cambios dólar-oro, que funcionó hasta 1972 como casi verdadera moneda universal. Así lo previó de hecho Mr. White, el delegado norteamericano en Bretton Woods, cuando John Maynard Keynes, como delegado británico, preconizó la idea de un Banco Mundial de emisión (que habría sido el propio Fondo Monetario Internacional), y una moneda igualmente universal, a la que incluso puso como nombre: Bancor. La respuesta de Mr. White fue drástica: «¿Para qué crear una nueva moneda mundial si ya tenemos el dólar; y para qué un Banco Mundial si ahí está el Sistema de la Reserva Federal?». Pero allí se crearon el FMI y el Banco Mundial, el primero para coordinar y controlar el SMI, y el segundo para facilitar financiación para el desarrollo. Sus objetivos eran diseñar un SMI que pudiera promover el pleno empleo y la estabilidad de precios de los países (equilibrio interior y exterior) sin perjudicar el comercio exterior. Surgió así un sistema de tipos de cambio fijos pero ajustables, con el dólar como eje central y con la referencia del oro, de modo que los países quedaban obligados a mantener el tipo de cambio, aunque la paridad se podía modificar hasta un 10 % sin que el FMI pidiera explicaciones o pusiera objeciones. Los Estados Unidos, que fijaban el precio del oro en dólares, se comprometían a comprar y vender el oro que se le ofreciese o demandase a ese precio. Las demás monedas fijaban sus tipos de cambio con respecto al dólar. Los bancos centrales nacionales que se sumaron a los 44 iniciales se comprometían a intervenir en los mercados de divisas para mantener el tipo de cambio de su moneda.

Si las compras de mercancías de su país eran superiores a las ventas, esa economía demandaba más divisas que la cantidad de moneda nacional demandada por los extranjeros. Eso presionaba hacia la depreciación de la respectiva divisa, y el banco central debía intervenir para evitar la fluctuación en los tipos de cambio, vendiendo divisas de sus reservas a cambio de su moneda. La solución era sólo válida a corto plazo, porque las reservas de divisas eran limitadas. Si las causas del déficit por cuenta corriente permanecían a largo plazo, el país debía devaluar. Cuando las dudas sobre la estabilidad de una moneda generaban expectativas de devaluación (o reevaluación), la oferta (o la demanda) de esa moneda en los mercados de divisas presionaba con tanta fuerza que obligaba al reajuste. Y al confirmarse las expectativas, los especuladores obtenían pingües beneficios, por lo que el sistema incentivaba la especulación. Pero el problema más grave fue que la expansión del comercio internacional requería una gran liquidez que no podía seguir dependiendo de los Estados Unidos.

En efecto, como el dólar era el mayor instrumento de la liquidez internacional, ya desde los años cincuenta y en el transcurso de la década de los sesenta aparecieron los problemas de liquidez que hicieron necesario crear como nuevo instrumento de reserva, a partir de 1969, los Derechos Especiales de Giro emitidos por el FMI. Pero el problema pasó a ser que no todos los países tenían igualdad de derechos y obligaciones, lo que unido a los propios problemas norteamericanos (malas cosechas, efectos inflacionistas de la guerra de Vietnam, necesidad de devaluar el dólar, etc.) llevó a los Estados Unidos a suspender en 1971 la convertibilidad del dólar en oro, dando lugar a ajustes cambiarios que llevaron a la ruptura de uno de los principales pilares del SMI surgido en Bretton Woods, a consecuencia de la falta de liquidez y de confianza, así como de la necesidad de un ajuste cambiario. Durante un par de años más, el SMI siguió teniendo formalmente al dólar como patrón, hasta que en 1973 se decidió permitir la libre flotación de las monedas en los mercados de divisas. La situación no ha cambiado desde entonces. Lo ocurrido en las más de tres décadas posteriores confirma que era inevitable la pérdida de referencia del oro y del dólar, pues los Estados Unidos han incurrido en

persistentes déficit por cuenta corriente –hasta el punto de convertirse en mayor deudor mundial que la suma de todos los demás países en vías de desarrollo– y con problemas de balanza de pagos que les han llevado a incrementar también considerablemente la deuda, lo que ha causado desde principios de los años ochenta periódicos episodios de suspensiones de pagos y consiguientes renegociaciones e impagos de la deuda. Pero el sistema ha sobrevivido gracias a las sucesivas reformas del FMI y, sobre todo, a que Estados Unidos ha encontrado siempre crédito para mantener su hegemonía económica, tecnológica, cultural, militar e incluso política, primero con los superávits europeos (sobre todo alemanes), luego con los de Japón, y desde los años noventa, en que ambas economías han atravesado también problemas, con otros países asiáticos, tarea financiadora a la que en los últimos años se han sumado China (cuyas reservas rondan los 800.000 millones de dólares) e incluso recientemente la India (cuyas reservas llevan camino de los 200.000 millones de dólares). Por eso el euro, el yen, el yuan (cuya revaluación reclaman desde hace años sin éxito los Estados Unidos), y ahora la rupia india, han erosionado la hegemonía del dólar.

Entre tanto, e instalado el mundo desde los años setenta en un patrón fiduciario, las reformas instrumentadas en el SMI desde el FMI no acabarían en la de los DEG de 1969 para mantener tipos fijos. En 1975 hubo acuerdos para el aumento de las cuotas del FMI en un 32,5 %, abolición del precio del oro y reajuste de las reservas de oro. Y en 1978 hubo que pasar de tipos de cambio fijos a flexibles o múltiples, con el fin de desmonetizar el oro, que desaparece como activo de reserva, mientras que en 1992 el FMI se dota del poder de suspender los DEG a los países que no cumplen sus obligaciones. De ahí que el FMI, surgido con los objetivos centrales de regular el funcionamiento del SMI y ayudar a los países pobres con problemas en balanza de pagos, haya tenido que reajustarse en función de los problemas de cada etapa, para encajar los desafíos del derrumbe del sistema de paridades de Bretton Woods, las crisis del petróleo en los setenta, la crisis de la deuda de los años ochenta y las perturbaciones de los mercados asiáticos emergentes en la década de 1990, el colapso de las economías estatistas de Europa oriental y ahora los

problemas de los países pobres muy endeudados (FMI, Libro 45 de Organización y operaciones financieras del FMI, Fondo Monetario Internacional, 2001). Hoy lo integran 184 países con cuotas por valor de 312.000 millones de dólares (al 31 de agosto de 2005) y préstamos pendientes de reembolso por 71.000 millones a favor de 82 países, de los cuales 59 reciben préstamos por 10.000 millones en condiciones concesionarias. Mientras que algunas voces claman por su desaparición, siguen siendo necesarias funciones que se le atribuyeron al nacer, como promover la cooperación monetaria internacional, facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional, fomentar la estabilidad cambiaria, coadyuvar a establecer un sistema multilateral de pagos y poner a disposición de los países miembros con dificultades de balanza de pagos (con las garantías adecuadas) los recursos de la institución.

Las dudas sobre si esto será suficiente permanecen, mientras el valor de los intercambios diarios de divisas, multiplicado por cien en quince años, será al menos trescientas veces mayor que el del comercio mundial en el espacio de 30 años. Igualmente, los intercambios de activos financieros, que habrán pasado de cinco billones de dólares en 1980 a 83 billones hacia el año 2000 (tres veces el PIB de la OCDE), aumentarán todavía más. Las transacciones en bonos del Estado habrán pasado en el mismo intervalo de 30.000 millones a ocho billones de dólares, y los créditos bancarios internacionales de 24 billones de dólares a 50 billones hacia el año 2005. En conclusión, sin una moneda universal cuyo advenimiento aporte soluciones duraderas a la actual economía de casino, en cualquier momento puede aparecer una enorme crisis financiera que mine el crecimiento mundial mucho más de lo que lo hizo en etapas pasadas. Ya en 1987 *The Economist* planteó que, hacia el año 2017, debería haber una moneda mundial, el Fénix (ave mitológica que siempre renace de sus cenizas), pasando por un periodo de zonas meta, con tipos de cambio en una banda estrecha para estabilizar los cambios entre las cinco divisas que en las próximas décadas tendrán economías con cuotas similares y podrán disputarse la hegemonía del SMI: dólar, euro, yen, yuan y rupia. GMC

Véanse: Banco Mundial; Cooperación económica; Divisa; Fondo Monetario Internacional; Globalización económica; Organización Mundial del Comercio; Patrones monetarios; Sistema monetario europeo; Tipo de cambio.

SISTEMAS BISMARCKIANOS / Bismarckian System / Système Bismarckien.

Conjunto de alianzas permanentes y alineamientos diplomáticos de Alemania diseñados por Otto von Bismarck como canciller del Imperio alemán entre 1871 y 1890. Los sistemas bismarckianos permitieron al Imperio alemán conservar durante dos décadas la hegemonía continental alcanzada con la derrota de Francia y la unificación de 1871, mediante la perpetuación de un *statu quo* europeo que favorecía los intereses de Berlín. El instrumento que permitió la construcción de este sistema de alianzas fue la «diplomacia bismarckiana», que en esencia fue una diplomacia secreta que buscó, en el plano interior, consagrar el predominio político conservador, manteniendo alejada del poder a la oposición liberal y socialista; y en el plano exterior, consolidar un Imperio alemán conservador y satisfecho con el equilibrio de fuerzas alcanzado en el continente. Una diplomacia, en suma, para evitar a toda costa la guerra en Europa, y que se orientó por consideraciones esencialmente pragmáticas invocando la «razón de Estado» y explotando las diferencias entre potencias enemigas en beneficio de Alemania.

Las distintas combinaciones diplomáticas que configuraron los sistemas bismarckianos se basaron en una serie de principios y orientaciones prácticas que Alemania observó a lo largo de todo el periodo indicado. En primer lugar, el Imperio alemán centró sus intereses en el continente europeo, renunciando a convertirse en potencia marítima y desentendiéndose de aventuras coloniales hasta mediados de la década de 1880. En segundo lugar, y como principio facilitado por el anterior, Bismarck buscó evitar que Inglaterra se sintiera amenazada por el poder alemán, y procuró mantener con esta potencia una política de entendimiento que le dejara las manos libres en el continente. En tercer lugar, el objetivo inicial y permanente de los sistemas fue proteger a

Alemania del revanchismo francés tras la derrota de Napoleón III en Sedán (1870) y la anexión de Alsacia y Lorena por el Reich. Hasta 1873, el mantenimiento de fuerzas de ocupación en territorio francés proporcionó ciertas garantías a Alemania. A partir de este año, Bismarck recurrió a la diplomacia para mantener a Francia aislada, porque estimaba que ésta no se arriesgaría a luchar contra Alemania sin contar con el apoyo de aliados. A la vez, el canciller alemán estimuló la implicación de Francia en empresas coloniales que la mantuvieran alejada de Europa y enredada en disputas con el Reino Unido. En cuarto lugar, Bismarck se esforzó por atraer a Rusia a su sistema, o al menos a neutralizarla, para ahuyentar el peligro de una alianza franco-rusa que sería una grave amenaza para Alemania, al obligarla a luchar contra enemigos en el Este y en el Oeste en caso de guerra. En quinto y último lugar, en la base de todos los sistemas elaborados por Bismarck estuvo la alianza constante con Austria-Hungría, el otro gran imperio del centro del continente y la única potencia que compartía la base germánica con Alemania. En la medida en que el Imperio austrohúngaro y Rusia competían por extender su influencia en los Balcanes, hacer compatibles la alianza con Viena y la constante búsqueda de Bismarck de una aproximación a los rusos exigió considerables dosis de inventiva y habilidad diplomática.

Éstos fueron los rasgos permanentes de las sucesivas construcciones diplomáticas que hicieron de Bismarck el «árbitro de Europa» y justifican la denominación de los años 1871-1890 como aquellos de la «Europa de Bismarck». Teniendo en cuenta sus elementos de continuidad, los sistemas bismarckianos que cubren este periodo pueden considerarse como variaciones de un único *sistema*, que el «canciller de hierro» fue adaptando pragmáticamente a los cambios que se producían en la escena internacional, añadiendo y descartando alianzas en función de las necesidades de cada momento y de las posibilidades abiertas por el juego de las potencias. Es habitual, no obstante, distinguir entre tres sistemas sucesivos:

- 1) Primer sistema bismarckiano (1873-1879).

Se constituyó con la firma, en mayo 1873, de un acuerdo germano-ruso, completado en junio del mismo año por otro austroruso al que se adhirió Alemania, lo que dio lugar a la primera «Entente» o «Liga de los Tres Emperadores». Con ella, Bismarck conseguía reunir mediante acuerdos defensivos a las dos potencias, Rusia y Austria-Hungría, que más directamente rivalizaban en los Balcanes y, al disminuir los riesgos de confrontación, evitaba un factor de inestabilidad en el Este que hubiera podido aprovechar Francia para atacar a Alemania.

Este sistema mostró por primera vez sus deficiencias durante la crisis franco-alemana de 1875, cuando una amenaza de guerra preventiva esgrimida por Bismarck contra Francia fue respondida por la presión conjunta del Reino Unido y Rusia para obligar a Alemania a retroceder. El límite del apoyo ruso a la política bismarckiana había quedado, de este modo, patente. Tres años después sería Alemania la que mostraría los límites de su alineamiento con Rusia. Tras la guerra ruso-turca de 1877-1878, las potencias europeas presionaron sobre San Petersburgo para obligar a Rusia a limitar las ventajas obtenidas por el Tratado de San Estéfano a costa del Imperio otomano. El retroceso impuesto a los rusos en la Conferencia de Berlín (1878) convocada por Bismarck, y que favoreció a Austria-Hungría, terminó por erosionar las relaciones germano-rusas hasta provocar el derrumbe de la Liga de los Tres Emperadores.

2) Segundo sistema bismarckiano (1879-1886).

El primer elemento del nuevo sistema que Bismarck se aprestó a construir fue la «Dúplice Alianza», una alianza defensiva secreta frente a Rusia formada por Alemania y Austria-Hungría, firmada en 1879 y renovada sucesivamente por ambas potencias hasta la Primera Guerra Mundial.

La Dúplice se completó en 1881 con un nuevo «Acuerdo de los Tres Emperadores», de carácter secreto, por el que Alemania, Austria-Hungría y Rusia se comprometían a respetar sus respectivos intereses en los Balcanes y a mantenerse neutrales en caso de guerra de cualquiera de ellos

con una cuarta potencia, de modo que Alemania no tendría que temer que Rusia apoyara a Francia en caso de conflicto, ni Austria-Hungría apoyaría al Reino Unido contra Rusia.

3) Tercer sistema bismarckiano (1887-1890).

En 1882, Bismarck aprovechó la demanda italiana de establecer un acuerdo para incluir a los austrohúngaros en las negociaciones y perfeccionar así su sistema, con la formación de la «Triple Alianza». La Triple era esencialmente una alianza defensiva de Alemania, Austria-Hungría e Italia dirigida contra Francia. Suscrita por cinco años, se prorrogó con modificaciones hasta 1915. Italia obtendría la ayuda alemana y austriaca en caso de ataque francés y prometía su apoyo a Alemania en el mismo caso; en caso de conflicto austro-ruso, Italia permanecería neutral. Además, Italia renunciaba al irredentismo, amenazante para Austria-Hungría, a cambio de que la corte de Viena cesara en su apoyo al Papado contra el Estado italiano en las conflictivas relaciones que ambos mantenían desde 1870.

En 1883 se añadió todavía al sistema otra «Triple Alianza», esta vez entre Alemania, Austria-Hungría y Rumanía, en la forma de acuerdo defensivo dirigido contra Rusia. Rumanía quedaba de esta manera ligada a la política austro-húngara en los Balcanes, lo que debilitaba la posición rusa.

Por unos años, entre 1883 y 1886, el sistema bismarckiano pareció funcionar sin fricciones y consagrar la posición preponderante de Alemania en Europa. Fue el momento cumbre de Bismarck, si bien duró poco. Como en el periodo anterior, las tensiones franco-alemanas y las crisis balcánicas erosionaron el nuevo sistema hasta obligar a introducir nuevas modificaciones. En 1886-1887 Bulgaria, último bastión de la influencia rusa en los Balcanes, respondió a un intento de golpe de Estado apoyado por San Petersburgo sustituyendo al príncipe Alejandro de Battenberg, sobrino del zar aunque seguidor de una política independiente, por Fernando de Sajonia-Coburgo, protegido de los austrohúngaros. El antagonismo austro-ruso aumentó así unos grados. Por otra parte, en 1887

la tensión entre Alemania y la Francia de G. Boulanger conoció una importante escalada en torno a la cuestión de Alsacia-Lorena, mostrando la precariedad de la paz.

Las tensiones internacionales de los años 1886-1887 llevaron a Bismarck a buscar un refuerzo de las garantías diplomáticas tejidas en torno a Berlín. El primer elemento del nuevo sistema se estableció con la renovación, en 1887, de la «Triple Alianza». Se introdujeron modificaciones que reforzaban esta alianza italo-germano-austriaca, le daban un carácter ofensivo y aumentaban las ventajas para Italia, cuyo apoyo resultaba ahora más necesario. En la nueva versión de la Triple, Alemania prometía su apoyo a Italia en caso de que este país atacara a Francia en Europa por sus disputas coloniales en el Mediterráneo (Tripolitania). Además, Italia veía reconocido su derecho a obtener compensaciones si Austria-Hungría imponía cambios territoriales en los Balcanes.

El segundo elemento quedó asentado con la firma de los «Acuerdos mediterráneos», también en 1887. Aprovechando el antagonismo entre Inglaterra y Francia por cuestiones coloniales (Egipto), y el temor británico a la expansión de Rusia en los Balcanes en dirección a los Estrechos (Bósforo y Dardanelos), Bismarck actuó para atraer a Reino Unido a un acuerdo con Italia. En febrero de 1887 se llegaba al acuerdo secreto angloitaliano, al que se adhirieron Austria-Hungría (marzo) y España (mayo). Las cuatro potencias firmantes de estos acuerdos se comprometieron a mantener y hacer respetar el *statu quo* en el Mediterráneo. Alemania no se adhirió, aunque Bismarck había sido inspirador directo del acuerdo, que respondía plenamente a sus intereses al neutralizar a Francia y Rusia, atrayendo de paso a los ingleses.

Bismarck no logró renovar el Acuerdo de los Tres Emperadores, pero sí obtuvo la firma de un tratado secreto con Rusia en junio de 1887, el «Tratado de Reaseguro», por tres años. El canciller alemán obtuvo garantías de neutralidad rusa en caso de que Francia atacara a Alemania, y Rusia se aseguraba la neutralidad alemana en caso de agresión por parte de Austria-Hungría. A cambio, Bismarck comprometió su apoyo a Rusia en los Balcanes.

El conjunto de alianzas y acuerdos que Bismarck había elaborado a la altura de 1887 albergaba importantes contradicciones y sólo podía sostenerse sobre el mantenimiento del secreto y en ausencia de conflictos que obligaran a Alemania a tomar partido claramente por una potencia en detrimento de otra. El Tratado de Reaseguro y los Acuerdos Mediterráneos no eran compatibles con la Dúplice Alianza, base de todos los sistemas desde 1879. Continuar apoyando a Austria-Hungría en los Balcanes y mantener a la vez los lazos con Rusia, impidiendo así su aproximación a Francia, era un ejercicio de equilibrismo diplomático de extremada dificultad que, de hecho, no pudo sobrevivir a la caída de Bismarck.

La imposibilidad de un equilibrio total se demostró en 1887, cuando Alemania apoyó a Austria-Hungría contra Rusia con motivo de la crisis búlgara. La frustración de las aspiraciones rusas en los Balcanes, la negativa alemana a conceder facilidades financieras a San Petersburgo, y el conocimiento de la oferta alemana a Inglaterra en 1889 para concluir una alianza debilitaron aún más el vínculo ruso-germano. La caída de Bismarck en marzo de 1890, provocada por Guillermo II, hizo imposible la renovación del Tratado de Reaseguro, que el káiser consideraba incompatible con la alianza con Austria-Hungría.

Con ello se había dado el primer golpe mortal al sistema, ya que la desvinculación de Rusia de los compromisos con Berlín permitió a Francia maniobrar para aproximarse al Imperio de los zares, y romper así con dos décadas de aislamiento forzado. En 1891 se llegó a la conclusión de un primer acuerdo político franco-ruso, completado al año siguiente por una alianza militar defensiva dirigida contra la Triple Alianza, que se aprobó definitivamente en 1893. La alianza franco-rusa, al destruir el núcleo de las sucesivas combinaciones diplomáticas ensayadas por el canciller alemán durante dos décadas, significó el final del sistema bismarckiano.

CS

Véanse: Imperio alemán; Triple Alianza; Paz armada; Balcanes.

SOBERANÍA / Sovereignty / Souveraineté.

El principio de soberanía estatal es fundamental para la estructura de las relaciones internacionales. La soberanía es una característica fundamental del Estado, e implica que los Estados gozan de independencia

internacional, junto con el derecho y la potestad de regular sus asuntos internos sin injerencias externas. Esta definición coincide con la acuñada por Bodino, conforme a la que la soberanía es el poder ilimitado e indivisible de hacer las leyes, el poder supremo e independiente en lo exterior y en lo interior.

De este modo, y si adoptamos una concepción absoluta de la soberanía, ésta supone que los Estados poseen un poder completo e irrefutable sobre un determinado territorio y sobre las personas situadas en él. La soberanía se convierte, por tanto, en la forma más amplia de jurisdicción conforme al derecho internacional. Este gran alcance de la soberanía se refleja en la concepción de Hobbes, según el cual el soberano es «el supremo custodio de la paz (...) juez supremo, señor de la paz y de la guerra y de todos los servicios».

Pero no olvidemos que no existe un concepto de soberanía absoluto y estático. Este concepto ha cambiado, y su evolución viene marcada por las transformaciones continuas de la sociedad y del derecho internacional. De hecho, el término «soberanía» no existía en la Antigüedad, y su expresión legal se hallaba en los conceptos de *liber* y *libertas*, que significan, en cierto modo, «soberano» y «soberanía», respectivamente. Para los romanos, la soberanía estribaba en la existencia de un Estado independiente, sujeto sólo a sus propias leyes. No es hasta la Edad Media cuando se consolida el concepto de soberanía, como herramienta para certificar la autoridad del Rey sobre los señores feudales.

Posteriormente, a partir de la Paz de Wetsfalia de 1648, comienza un proceso para afianzar la independencia de los Estados, de tal manera que cada uno de ellos gozaba de soberanía en sus territorios, con el fin de defender sus intereses sin destruirse mutuamente. De este modo, llegamos al siglo XIX, cuando el concepto de soberanía se convierte, a partir de los primeros años, en el principio fundamental de la política exterior, que rige la actuación internacional de los Estados más importantes del sistema europeo. El principio de soberanía estatal se fortalece, así, y se configura como un principio constitucional del derecho internacional.

Destacando la importancia de la soberanía en las relaciones internacionales actuales, constatamos que, por el hecho de ser soberanos, los Estados son también independientes e iguales respecto de la ostentación de la soberanía. De modo que la máxima *par in parem non habet imperium* implica que es legalmente imposible para un poder soberano ejercer su autoridad sobre otro poder soberano. En definitiva, la soberanía supone también la independencia o autonomía del Estado, en el desarrollo de sus actividades, tanto en el interior como en el exterior. Sin embargo, en la actualidad, y a pesar de la igualdad jurídica entre los Estados, se dan serias desigualdades fácticas, y los Estados más frágiles siguen dependiendo económicamente de otros, lo que hace dudar de su igualdad real y de la actuación autónoma e independiente de los primeros.

El tratado constitutivo de la primera organización internacional de ámbito universal, la Sociedad de Naciones, no recoge el principio de igualdad soberana, pero su existencia en el texto se deriva de la consagración de la integridad territorial y la independencia política de los Estados.

Su sucesora, la Organización de las Naciones Unidas, en su Carta, reconoce la igualdad soberana entre los principios orientadores del funcionamiento de la misma. De hecho, el primer principio que recoge el art. 2 de la Carta es el referente a que «la Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus miembros». Esto implica que los Estados conservan su soberanía, sobre la cual se sostiene la ONU. Por su parte, la resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, denominada *Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas*, recoge el principio de igualdad soberana, y lo vincula al deber de los Estados de convivencia pacífica, y al derecho de éstos a configurar libremente su sistema político, económico, social y cultural. Aparece, pues, la conexión de la igualdad soberana de los Estados con el principio de libre determinación de los pueblos.

En el ámbito regional americano, la Carta de Bogotá, instrumento constitutivo de la Organización de Estados Americanos (OEA), contempla en el Preámbulo el respeto a la soberanía como requisito imprescindible para vivir independientemente, y considera la soberanía e independencia de los Estados entre los pilares y principios rectores de la Organización. Del mismo modo, en su art. 3 b) proclama que «el orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional».

En todo caso, la soberanía estatal, tal y como la hemos definido, nunca ha existido de un modo absoluto. Al contrario, la soberanía, tal y como refleja la Carta de la OEA, encuentra su primer límite en las normas del derecho internacional. Y, en la práctica, también halla serias limitaciones, de tal manera que ningún Estado tiene completa independencia respecto de los otros. En el marco de la convivencia entre Estados, éstos están forzados a aceptar la solidaridad de hecho que impone el propio establecimiento de relaciones de coexistencia y cooperación entre ellos, además de ciertas relaciones de vocación comunitaria.

De hecho, este principio fundamental pierde progresivamente parte de su fuerza. A finales del siglo XIX y principios del XX, se va abriendo camino el derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, así como el derecho de las organizaciones internacionales, lo que trae consigo serias repercusiones para el concepto de soberanía.

Así, en estos dos últimos siglos, y en el ámbito de la soberanía estatal, se van abriendo grietas que permiten la represión internacional de los individuos infractores de determinadas normas que atentan contra valores fundamentales de la comunidad internacional. Algunas de las fisuras más importantes en la soberanía vienen representadas por la injerencia humanitaria o por la aparición de los tribunales penales internacionales. CQA

Véanse: Corte Penal Internacional; Derecho de las organizaciones internacionales; Injerencia humanitaria; Inmunidad del Estado; Organización de las Naciones Unidas.

SOCIALISMO / Socialism / Socialisme.

Ideología y práctica política y social surgida como reacción contra los efectos más negativos de la sociedad industrial burguesa. El término surgió en Francia en torno a las jornadas revolucionarias de 1830, y designaba inicialmente aspiraciones generales como la mejora de las condiciones de los trabajadores, la propiedad pública de los medios de producción y el fin de la explotación capitalista del hombre por el hombre. El socialismo de los teóricos de finales del siglo XVIII y primera mitad del XIX, como François Babeuf (1760-1797), Robert Owen (1771-1858), el conde de Saint-Simon (1760-1825), Charles Fourier (1772-1837) o Étienne Cabet (1788-1856) suele denominarse «utópico» a partir de la obra de Karl Marx (1818-1883) y Friedrich Engels (1820-1895), creadores del socialismo «científico». Partiendo de un núcleo de preocupaciones y aspiraciones comunes, del tronco de las ideas socialistas han surgido a lo largo de los dos últimos siglos una diversidad de movimientos como el marxismo-leninismo o comunismo, el anarquismo, el trotskismo, la socialdemocracia, el laborismo, el socialismo de orientación cristiana, el socialismo árabe y las diversas variantes del socialismo africano.

Los primeros partidos socialistas se crearon en Alemania (1869), España (1879), Italia (1892), el Reino Unido (1900, si bien preexistían varios grupos sindicales de corte socialista) y Francia (1905, con antecedentes desde 1880). Las principales escisiones dentro de la familia socialista son las que desembocaron en la separación de los anarquistas, llamados también socialistas antiautoritarios, en 1872, y la escisión de los partidos comunistas, en 1919. A partir de esta última fecha se origina una cierta confusión terminológica entre socialismo y comunismo, toda vez que los dirigentes de la Unión Soviética y de los países satélites comunistas se referirán a sus regímenes socioeconómicos como «socialismo real» y que el bloque de potencias comunistas liderado por Moscú tras 1945 se denominará «sistema socialista internacional». No obstante, se suele reservar el término «comunista» para los partidos y regímenes socialistas «revolucionarios» en la línea de Rosa Luxemburgo y Lenin y los bolcheviques rusos, y cuyos principales referentes fueron la Unión Soviética y la China de Mao; mientras que se designa como

«socialista» a los socialistas «reformistas» en la línea de Eduard Bernstein (1850-1932), partidarios de una transformación gradual de la sociedad mediante la democracia representativa, línea que confluye con la corriente principal de la socialdemocracia.

Desde su irrupción en las revoluciones de 1848, el socialismo en sus distintas variantes ha sido una fuerza impulsora del cambio en las sociedades europeas y del resto del mundo y un factor ideológico y político transnacional con capacidad de influir en las relaciones entre los Estados. No en vano, el «internacionalismo» es un componente esencial de la tradición socialista. Si en los socialistas premarxistas este internacionalismo brotaba de un ideal de fraternidad universal entre los seres humanos, con Marx y Engels se dotó de un significado de clase, como expresaba el cambio del lema de la Liga de los Comunistas («Todos los hombres son hermanos») por el del Manifiesto Comunista de 1848 («Proletarios de todos los países, uníos»). Desde la óptica del «internacionalismo proletario», la nación es un instrumento burgués creado para dividir a la clase obrera; por ello, para triunfar, la revolución debe ser mundial. El socialismo por tanto, se sentía ajeno al nacionalismo y, en consonancia con la consigna «los trabajadores no tienen patria», anteponía los intereses comunes del proletariado internacional al de las naciones. Con Lenin se implanta la idea de que el comunismo se alcanzará por la revolución política del proletariado mundial, organizado en un partido de carácter internacional, al que Lenin llamó comunista. Con Stalin, la revolución mundial reclamada por León Trotsky (1879-1940) se pospone indefinidamente para consolidar la Unión Soviética según la tesis del «socialismo en un solo país». Entre tanto, se había profundizado el alejamiento de los socialdemócratas occidentales de tales tesis, lo que unido a las escisiones internas sufridas en el campo socialista (con las rupturas entre la Unión Soviética y Yugoslavia y entre la Unión Soviética y China) acabó por evidenciar la invalidez del presupuesto de la unidad de intereses del proletariado internacional, ya seriamente cuestionada desde la Primera Guerra Mundial y el *cisma* comunista de 1919.

A lo largo de los siglos XIX y XX, los partidos y sindicatos socialistas han creado una serie de organizaciones con el fin de coordinar sus estrategias a nivel internacional, cuya evolución permite seguir la historia del movimiento socialista mundial:

La I Internacional (1864-1876), cuyo nombre oficial fue Asociación Internacional de Trabajadores (AIT), con sede en Londres, fue el primer movimiento internacional de carácter revolucionario de la historia. Fundada como federación internacional de organizaciones obreras de Europa central y occidental, estuvo dominada por fuertes tensiones internas entre los planteamientos anarquistas, cuyo mayor exponente fue el ruso Mijaíl Bakunin, y los postulados de Karl Marx, que lograron imponerse, lo que provocó la salida de los anarquistas en 1872. La AIT celebró siete congresos.

La II Internacional, o Internacional Socialista (1889-1920) se fundó en París en como confederación de partidos y sindicatos socialistas, marxistas y no marxistas, que defendían la lucha de clases y la revolución proletaria. Con sede en Bruselas, a su Buró pertenecieron figuras de la talla de Lenin, Karl Kautsky, Jules Guesde o el español Pablo Iglesias. En el clima prebélico que precedió a la Primera Guerra Mundial, la II Internacional reclamó la limitación de armamentos, la resolución arbitral de los conflictos internacionales y el fin de la diplomacia secreta, y trató de hacer imposibles las guerras pretendiendo que, en caso de conflicto, los trabajadores de todos los países acudieran a la huelga general. Sin embargo, en 1914 la aceptación de la movilización militar por los socialistas franceses y alemanes en sus respectivos países frustró el antibelicismo de la II Internacional y generó una importante fractura en su seno, confirmada en el Congreso de Zimmerwald (1915). Posteriormente, las controversias entre el partido pacifista y los izquierdistas de Lenin, que abogaban por convertir la guerra en una lucha de clases, y los ásperos enfrentamientos entre socialistas y comunistas rusos (bolcheviques) se saldaron con la escisión de los partidos comunistas (1919), que optaron por agruparse en torno al modelo leninista en la recién creada III Internacional.

La *Unión de Partidos Socialistas por la Acción Internacional o Internacional de Viena* (1921-1923), también llamada irónicamente «Internacional Dos y Medio», fue creada en la capital austriaca por trece partidos socialdemócratas europeos escindidos de la Internacional Socialista y que optaron por no adherirse a la Internacional Comunista; entre ellos se encontraba el SFIO francés, el *Independent Labour Party* británico y el PSOE.

La *Internacional Obrera y Socialista* (1923-1940) se creó al unirse los partidos de la Internacional de Viena con los de la residual Internacional Socialista. Sus integrantes, partidos socialistas, socialdemócratas y laboristas, coincidían en su rechazo a la Komintern. Celebró cuatro congresos entre 1923 y 1931, así como una conferencia internacional en 1933.

La III Internacional o Internacional Comunista (1919-1943), también llamada Komintern, fue fundada en Moscú por partidos comunistas y grupos socialistas de izquierda de treinta países, escindidos de la II Internacional, y reunidos en la Conferencia Comunista Internacional. Celebró siete congresos, todos ellos en Moscú, entre 1920 y 1935, y fue disuelta en plena Segunda Guerra Mundial como gesto de buena voluntad de la Unión Soviética hacia los aliados. Le sucedió la Kominform, creada por Stalin en 1947 y disuelta en 1956.

La IV Internacional (1938-1953) fue una confederación de partidos trotskistas disidentes y críticos con el modelo leninista de partido, que se fundó a iniciativa de L. Trotsky en la localidad francesa de Périgny en 1938. La IV Internacional se autodefinió como «Partido Mundial de la Revolución Socialista» y apareció en oposición a la II y, sobre todo, a la III Internacional dominada por Stalin. Celebró siete congresos en sus quince años de existencia. Escindida en 1953 entre un Comité Internacional y un Secretariado Internacional de la IV Internacional, en 1963 las facciones divididas volvieron a agruparse para dar lugar a la Liga Internacional de los Trabajadores (IV Internacional reunificada) que, con secciones nacionales y grupos simpatizantes en cerca de 60 países, está reconocida como la mayor organización de grupos trotskistas a nivel internacional. Ha celebrado ocho congresos mundiales hasta 2003.

La Internacional Socialista (IS) existente en la actualidad como organización mundial de partidos socialdemócratas, socialistas y laboristas fue fundada en el Congreso de Fráncfort de 1951. Heredera de la Internacional Obrera y Socialista, hoy en día agrupa a más de 160 partidos políticos y organizaciones de los cinco continentes. Desde su fundación, la IS trabajó para promover la distensión internacional, conseguir la superación de la Guerra Fría, y mejorar las relaciones Norte-Sur. La Internacional Socialista, con sede en Londres, ha celebrado 22 congresos entre 1951 y 2003 y ha sido presidida por políticos de la talla del alemán Willy Brandt (1976-1992), el francés Pierre Mauroy (1992-1999) y el portugués António Guterres (1999-2005).

Desde la escisión de la III Internacional, el socialismo en los países democráticos con economía capitalista equivale a la socialdemocracia y al laborismo británico, que en mayor o menor grado según los países, ha ido accediendo a las responsabilidades de gobierno y ha moderado paralelamente su discurso. Durante la Guerra Fría, estos partidos apoyaron la creación de la OTAN e impulsaron el proceso de integración europea, mientras en el ámbito interior se concentraban en la construcción del Estado del Bienestar y en la ampliación de la base social del sistema democrático, lo que les convirtió en elementos de estabilización de las democracias occidentales aliadas de Estados Unidos.

El potencial transformador del socialismo se manifestó en los procesos de descolonización de los países afroasiáticos, muchos de cuyos movimientos nacionales de liberación se inspiraban en el socialismo marxista o partieron del mismo para profundizar en tradiciones socialistas autóctonas e independientes del legado occidental. Así, en Oriente Medio se formuló en la década de 1950 un «socialismo árabe» que combinaba panarabismo y socialismo y que inspiró la creación del Partido Árabe Socialista Baaz en Irak y Siria (donde llegó al poder en 1963), así como algunas de las políticas del Egipto de Gamal Abdel Nasser (1952-1970). En las naciones del África independiente se ensayaron diversas vías para la construcción de un «socialismo africano», distinto de los modelos europeos. Si el trinitense Georges Padmore (1902-1959) había apostado de forma temprana por un socialismo de raíz natural y tribal, el presidente

tanzano Julius Nyerere (1922-1999) defendió la creación de un socialismo plenamente africano enraizado en la *Ujamaa* o espíritu de familia, mientras que el senegalés Léopold Sédar Senghor (1906-2001) propugnó una «tercera vía» al formular un socialismo de tradición mixta, africana y europea. Muchos de estos proyectos fracasaron ante las dificultades prácticas para reorganizar las dislocadas economías poscoloniales y las presiones combinadas de los intereses capitalistas occidentales y comunistas soviéticos, que pugnaron por atraer a los países del África subsahariana a sus esquemas socio-económicos, políticos y estratégicos.

En América Latina múltiples movimientos revolucionarios hallaron inspiración directa en la Cuba de Fidel Castro más que en los referentes soviéticos o maoístas, mientras que el socialismo «humanista», de tipo no soviético, halló su mejor representación en el Chile de Salvador Allende (en el poder entre 1970 y 1973), y mientras que, en Nicaragua, el Frente Sandinista proponía en los años ochenta una vía intermedia. En la actualidad es característica la amalgama de elementos socialistas, populistas y panamericanistas –con reivindicación del legado de Simón Bolívar– en fenómenos como el proclamado «socialismo del siglo XXI» del presidente de Venezuela Hugo Chávez y el Movimiento al Socialismo del boliviano Evo Morales. CS

Véanse: Comunismo; Internacionalismo; Komintern; Marxismo; Revolución; Revoluciones del siglo XIX; Revoluciones del siglo XX; Sindicalismo internacional.

SOCIEDAD CIVIL INTERNACIONAL / Internacional Civil Society / Société Civil Internationale.

En los últimos veinte años hemos asistido al surgimiento de un nuevo actor internacional cuyo protagonismo se ha hecho sentir tanto en las calles de las ciudades más importantes de los países del Norte como del Sur protestando contra el proceso de globalización, las minas antipersonas, el establecimiento de la Corte Penal Internacional, etc. A este nuevo actor de las relaciones internacionales se lo denomina de sociedad civil internacional. El secretario general de la ONU, Kofi Annan, la denominó la «nueva superpotencia», pero la sociedad civil internacional aún procura

abrirse un espacio que le permita elevar la voz por encima del estruendo de Gobiernos y el poder corporativo. Desde el primer Foro Social Mundial, en 2001, las organizaciones que componen este espeso entramado procuran conformar un coro armónico para manifestar sus disensos, sus desafíos y sus ideas innovadoras.

Cuando hablamos de sociedad civil internacional nos referimos a los individuos o grupos de individuos, institucionalizados a través de organizaciones no gubernamentales (ONG) o no institucionalizados, que al ver insatisfechos sus reclamos o al no ser contemplados por la sociedad política en los marcos institucionales gubernamentales estatales o internacionales, deciden alcanzarlos por sus propios medios o presionar a las instituciones para que se orienten en el sentido de satisfacer sus necesidades y demandas.

Al final de la década de 1960, los cambios y acciones ocurridos en la esfera internacional e interna, especialmente en Estados Unidos y Europa –como la guerra de Vietnam, la proliferación de crisis y conflictos internacionales, la carrera armamentista, la amenaza de una guerra nuclear y los problemas energéticos– permitieron la percepción del surgimiento de un nuevo sistema internacional de características y dinámicas diferentes, incluyendo el surgimiento de nuevos actores, nuevas potencias (especialmente los Estados Unidos) con diferentes directrices políticas. Se reconocía que el sistema hasta entonces considerado como interestatal estaba gradualmente siendo sustituido por un sistema mundial, caracterizado por la formación de una sociedad global y por la existencia de intereses comunes y solidarios. La formación de la sociedad internacional ocurrió debido al desarrollo de las relaciones a través de las fronteras estatales, sea por turismo, comercio, nuevas tecnologías, descubrimientos científicos o medios de comunicación. Tales relaciones – denominadas transnacionales– realizadas por ciudadanos privados, asociaciones o empresas transnacionales huyeron del control estatal, pudiendo ser así considerados actores de las relaciones internacionales.

La sociedad internacional ha sido, desde la caída del muro de Berlín, un objeto en constante evolución. Los cambios en el escenario internacional han alterado sensiblemente la estructura de la sociedad

global tal como la conocemos. El reconocimiento de nuevos actores capaces de influir en el sistema internacional –esto significa que pueden definir las estrategias que les permitirán, de manera más o menos coherente, la consecución de sus objetivos– pasa por incluir en la discusión una serie de temas que en el pasado no eran considerados de importancia para las dinámicas «geopolíticas» que definían las interacciones entre los miembros de la comunidad mundial.

Al mismo tiempo, la sociedad internacional se replantea en un momento en el cual la agenda internacional es mucho más compleja, caracterizada por una multiplicidad de temas, de demandas y necesidades que deben ser atendidas por las diferentes instancias de toma de decisiones. La sociedad civil internacional organizada, se desenvuelve en torno a una agenda más compleja y menos jerarquizada que la del Estado-nación, y las relaciones son manejadas por nuevos y múltiples agentes, distintos de éste que ponen en juego recursos de poder no tradicionales en un contexto donde los pilares de relaciones e intereses son mucho más numerosos, cambiantes y entrelazados que antes. La sociedad civil internacional ha comenzado a tomar en sus manos la iniciativa de la resolución de problemas y conflictos, que las instituciones y/o los Estados, «sus gobiernos», no pueden o no desean, por diferentes motivos, solucionar. Sea por causas ideo lógicas, como el tema del desempleo, cuya solución ha quedado en manos del mercado, mientras los Gobiernos adoptan como instrumento de solución la desregulación y la flexibilización laboral; sea por pactos preexistentes entre diferentes fuerzas en el interior del Estado, como los realizados entre militares y civiles políticos, o por los grandes cambios que se gestan a escala mundial y repercuten en el interior de los Estados.

Su fortalecimiento fue posible por las nuevas tecnologías de la información, que aproximaron a personas, ideas y culturas tan diferentes. En el campo cultural hay una compleja simultaneidad de interrelaciones creando una sociedad de consumo global y uniforme. Esa sociedad civil internacional, enlazada gracias a los recursos tecnológicos más sofisticados (que a menudo son, precisamente, los más sencillos de utilizar), ha ganado una significativa presencia en el debate y las

decisiones políticas en numerosas naciones, de la misma forma que se ha diversificado y cobrado presencia también en el plano internacional. Por esto, la sociedad civil internacional es necesariamente diversificada. En ella, conviven los intereses de humildes agricultores representados por la Vía Campesina, tribus indígenas que intentan preservar sus reservas naturales, los militantes de movimientos feministas u homosexuales, defensores del medio ambiente, de los derechos humanos, pensadores internacionales, educadores..., es decir, la lista es interminable.

La firma del tratado que prohíbe el uso de minas antipersonas, también conocido como Convención de Ottawa, en 1997 fue visto, con razón, como un triunfo del movimiento liderado por Jodi Williams, percepción que fue confirmada por el Comité del Premio Nobel de la Paz al otorgarle a ella la preciada distinción, cuya estrategia implicaba la participación de una amplia coalición que incluía a activistas, Gobiernos y organizaciones internacionales. El otro tratado internacional que ha tenido el apoyo de la sociedad civil, muy particularmente de las organizaciones de derechos humanos, ha sido el Tratado de Roma que, con la CPI, hace realidad el anhelo de las organizaciones de derechos humanos de tener una jurisdicción universal para los delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra. Es interesante señalar que los procedimientos de la CPI contemplan una colaboración estrecha con las organizaciones de derechos humanos. El 15 de febrero de 2003, el repudio de la gran mayoría de la opinión pública internacional a la acción unilateral de Estados Unidos en contra del régimen de Sadam Hussein fue evidente. Londres, Roma, Madrid, Nueva York fueron testigos de las mayores manifestaciones en los últimos cincuenta años, en las cuales se comprobó el poder de convocatoria de una sociedad civil internacional. Al mismo tiempo, el hecho de que varios de los Gobiernos que apoyaron al de Estados Unidos en contra de lo que importantes sectores de sus poblaciones pedían, demuestra, a su vez, las limitaciones de esa misma sociedad civil para influir en el sistema internacional.

Otro de los frutos de esa presión fue la aprobación del Tratado que prohíbe las bombas de racimo (Dublín, mayo de 2008). Por otra parte, los grandes proyectos de la comunidad internacional como los Objetivos del

Milenio y la Llamada Mundial por la Lucha Contra la Pobreza (GCAP en inglés), intentan probar el poder de esta red social coordinando actividades que buscan presionar a los políticos para que cumplan las metas de erradicación de la pobreza. El GCAP, por ejemplo, es la mayor alianza mundial contra la pobreza, integrada por grupos de base, sindicatos, organizaciones sociales y religiosas, medios de comunicación y diversas entidades de la sociedad civil que juntas representan a más de 150 millones de personas en 74 países. En el año 2005, más de treinta millones de personas en todo el mundo participaron en las manifestaciones durante los llamados «Días de la Banda Blanca» del GCAP. JASL / RMGL

Véanse: Actores internacionales; Nuevo orden mundial; Nuevo orden económico internacional; Sociedad civil.

SOCIEDAD DE NACIONES / League of Nations / Société des Nations.

Organización en torno a la cual se articuló la sociedad internacional tras la Primera Guerra Mundial. Fundada en 1919 y establecida su sede en Ginebra, su primera reunión tendría lugar el 15 de noviembre de 1920. Su andadura concluiría en la sesión de 8 de abril de 1946, en la que transferiría su legado a la naciente Organización de Naciones Unidas. La Sociedad de Naciones supuso, en opinión de Frank P. Walters, «el primer movimiento eficaz hacia la organización de un orden político y social mundial, en el que los intereses comunes de la humanidad pedían ser observados y servidos por encima de las barreras de la tradición nacional, diferencia racial o distancia geográfica».

La creación de la Sociedad de Naciones aparecía enunciada en el último de los famosos Catorce Puntos expuestos por el presidente norteamericano Thomas Woodrow Wilson ante el Congreso el 8 de enero de 1918. El idealismo de la propuesta norteamericana, que había de culminar en un pacto –*Covenant*– solemne y casi religioso como alternativa a la *realpolitik* dominante en las relaciones internacionales, encontró desde un principio una cálida acogida en el mundo anglosajón. Las tesis francesas en torno a la nueva organización internacional estuvieron siempre impregnadas de un realismo hipotecado por los imperativos de seguridad ante el temor del revanchismo alemán.

A lo largo de la Conferencia de París, cuya sesión inaugural se celebró el 18 de enero de 1919, el presidente norteamericano asumió un decidido protagonismo para impulsar y tutelar los trabajos confiados a una comisión para crear la futura organización internacional. El 28 de abril, Wilson presentó el texto final del Pacto que luego sería incluido como Parte I de los tratados de paz.

El Pacto, constituido por 26 artículos, explicitaba en su preámbulo el compromiso entre los Estados signatarios de no recurrir a la guerra, mantener a la luz del día relaciones internacionales fundadas en la justicia y el honor, la rigurosa observancia de las normas del derecho internacional y el escrupuloso respeto de las obligaciones contraídas en los Tratados. Todo ello con el afán de «fomentar la cooperación entre las naciones y para garantizarles la paz y la seguridad». La concepción y la tarea de la Sociedad se modulaba en dos direcciones complementarias: la garantía de la paz mediante la seguridad colectiva y la construcción de la paz a través de la cooperación.

El sistema de seguridad colectiva, que encarnaba la dimensión política de la sociedad, quedaba regulado por los artículos 8 al 17. Un sistema fundamentado en tres pilares: el arbitraje, el desarme y la seguridad. La tarea de la paz requería, a su vez, la adopción de un principio constructivo de solidaridad, la cooperación internacional, a la que se consagraban los artículos 23 a 25. La cooperación internacional respondía a la convicción de que la paz sólo sería posible si se fomentaba la justicia social, mediante la promoción de la colaboración en materia económica, cultural y humanitaria.

Al servicio de estos principios se dispuso una estructura institucional que se erigiría en el tejido orgánico de la nueva organización internacional. La nueva administración internacional disponía de una serie de órganos centrales, dos de ellos de naturaleza política e interestatal: el Consejo y la Asamblea (artículos 3 a 5), que entenderían de «todas las cuestiones que entren dentro de la esfera de actividad de la Sociedad o que afecten a la paz del mundo». Junto a ellos, la Secretaría Permanente, un órgano básicamente técnicoadministrativo, se erigía, de acuerdo con los

términos del artículo 2, en el núcleo de la nueva administración internacional. El nombramiento del primer secretario general recaería en un experimentado funcionario británico, sir Eric Drummond.

Los requisitos para formalizar la condición de miembro de la Sociedad quedaron regulados por el artículo 1. A lo largo de su existencia, 63 Estados formaron parte de la Organización. En un principio, la explícita diferenciación entre miembros originarios y miembros admitidos, y la exclusión de Alemania y sus antiguos aliados, convirtieron a la Sociedad en una especie de «club de vencedores» y en una liga orientada a la preservación del nuevo *statu quo*.

En el decurso de la Sociedad se pueden diferenciar una serie de etapas ilustrativas del devenir de las relaciones internacionales del periodo:

Una fase inicial, entre 1919 y 1924 en la que cristaliza la creación de la Sociedad de Naciones. Tras la celebración de su I Asamblea en 1920, la andadura del nuevo organismo internacional se iniciaría en el delicado contexto de la posguerra. Su estrecha vinculación con los tratados de paz y los cometidos para los que fue creada le depararon una comprometida posición para hacer frente a los flecos y el cumplimiento de los acuerdos de paz.

Los indiscutibles logros de la Sociedad no pueden ocultar, sin embargo, su total supeditación a la voluntad de las grandes potencias, de quienes dependió, en última instancia, la eficacia de los mecanismos para promover la solución pacífica de las disputas. De ellas dependería, igualmente, el debate y el alcance real de los trabajos para perfeccionar el sistema de seguridad colectiva, polarizados en gran medida entre las tesis francesas sobre la primacía de la seguridad y las anglosajonas, reticentes a cualquier ampliación de sus compromisos y partidarias de la promoción del desarme.

Entre 1924 y 1931 transcurrirían los «años del espíritu de Ginebra». El tiempo que transcurre entre la superación de la crisis de posguerra y la crisis económica con que se cerrará la década, describe el arco cronológico en que los principios y los modos de la Sociedad de Naciones parecieron afianzarse, por fin, en las relaciones internacionales. La mejoría general en la economía mundial, el giro en las relaciones entre las principales

potencias europeas –Alemania, Francia y Reino Unido– y el optimismo aparente de aquella *Belle Époque*, estimularon la credibilidad de las instituciones de Ginebra.

Sin duda alguna, los avances en materia de seguridad colectiva fueron los que mejor ilustraron el *espíritu de Ginebra*, en expresión de Robert de Traz. Tras el fracaso del Protocolo de Ginebra de 1924, la reconducción de los trabajos para reforzar la seguridad colectiva se fue perfilando a partir de la iniciativa británica de concluir garantías regionales, más explícitas, entre Estados con intereses comunes. El ámbito sobre el que se fraguó la nueva inteligencia regional fue la frontera del Rin. Los Acuerdos de Locarno, firmados en octubre de 1925, consagraban el clima de entendimiento entre alemanes, británicos y franceses. El nuevo clima internacional impulsó las iniciativas y los trabajos en pro de la seguridad colectiva en distintos frentes: la dinamización de los trabajos para la celebración de la conferencia para la limitación y reducción de armamentos; la mejoría en los procedimientos para la solución pacífica de las controversias internacionales, a tenor de la aprobación por la Asamblea en septiembre de 1927 del Acta General de Arbitraje; o el simbólico hito político de la firma del Pacto Briand-Kellogg o *Pacto de París* el 27 de agosto de 1928, por el que los Estados asumían el compromiso moral y el principio de renuncia a la guerra; y la presentación, en mayo de 1930, del famoso Memorándum para la Unión Federal de Europa a iniciativa del ministro de Asuntos Exteriores francés, Aristides Briand.

Entre 1931 y 1936 se sucederían los desafíos a la seguridad colectiva. El viraje que se produjo en las expectativas internacionales en el tránsito entre ambas décadas, se fraguó a la estela de la crisis económica de 1929 y sus efectos disolventes sobre el optimismo que había calado en los años precedentes tanto en los Estados como en las instituciones centrales del sistema internacional. El retorno a las políticas de poder frente a la moralidad de la diplomacia pública o la creciente bipolaridad entre los defensores del *statu quo* y los Estados revisionistas son un fiel reflejo del cuestionamiento de las bases de la legalidad internacional de posguerra.

Los desafíos a la seguridad colectiva, protagonizados por grandes potencias reticentes a los valores de Ginebra, secuencian los capítulos de un periodo crítico en la historia de la Sociedad de Naciones. El primero de ellos se inició con la alteración del equilibrio de fuerzas en el Lejano Oriente. La agresión japonesa se materializaría en la ocupación militar de Manchuria en septiembre de 1931 y la creación del Estado títere del Manchukuo en marzo de 1932. La reacción de la Sociedad de Naciones, fundamentada en el informe elaborado por la Comisión Lytton, no pasó de una mera condena moral por la alteración del *statu quo*. Los otros dos capítulos decisivos tuvieron como escenario Europa. Dos grandes potencias, Alemania e Italia, radicalizaron sus políticas revisionistas hasta el extremo de agotar el crédito de la Sociedad de Naciones. El revisionismo alemán, más agresivo y grandilocuente en su discurso desde el ascenso del nacionalsocialismo al poder en 1933, ya fue puesto de manifiesto en la Conferencia del Desarme. La retirada temporal de aquel foro en septiembre de 1932 y el abandono definitivo de la Sociedad de Naciones en octubre de 1933 ilustran no sólo las dificultades para llevar a buen término la utopía desarmista de la Conferencia, sino también el cambio de frecuencia en la política revisionista de Berlín. Aquella escalada se materializaría en nuevos actos, plenos de simbolismo, como la violación de las cláusulas militares del Tratado de Versalles mediante el restablecimiento del servicio militar obligatorio en marzo de 1935 o la disolución de las garantías de Locarno mediante su denuncia y la remilitarización de Renania en marzo del siguiente año.

La Italia de Mussolini, que siempre se manifestó reacia al encorsetamiento moral de Ginebra, se sumaría a esta oleada revisionista. La escenificación del revisionismo ante la sociedad internacional tendría lugar con motivo de la consumación de sus ansias expansionistas en África oriental. La crisis de Abisinia, iniciada en diciembre de 1934, fue el auténtico test para la seguridad colectiva. El fracaso de las fórmulas de mediación y arbitraje, auspiciadas desde Ginebra, y de los mecanismos punitivos –la aplicación de las sanciones– en 1935 y 1936, agotó el crédito político de la Sociedad.

Entre 1936 y 1946 se prolongaría el ocaso de la Sociedad de Naciones. A partir de 1936, la organización internacional entraría en una creciente parálisis. La Sociedad, en realidad, se comportaría no como un actor central sino como un testigo de excepción del desmantelamiento del orden de Versalles. La fosilización de las instituciones de Ginebra discurrió paralela a la impotencia con que Ginebra asistió al desarrollo de las crisis prebélicas –la crisis austriaca, la crisis de los Sudetes y el reparto de Polonia.

Se puede concluir, a la luz de las investigaciones más recientes, que la Sociedad de Naciones constituyó una experiencia de inestimable valor en la construcción de la sociedad internacional contemporánea; institucionalizó la multilateralización de las relaciones internacionales; canalizó una profunda reforma del sistema internacional, aunque mantuvo constante su lógica interestatal; anticipó los objetivos básicos –paz y seguridad– y las estructuras de la futura Organización de las Naciones Unidas; e impulsó de forma decisiva la codificación del derecho internacional y la toma de conciencia sobre la dimensión internacional de los derechos humanos. En definitiva, la Segunda Guerra Mundial no fue tanto una prueba de la inutilidad de la Sociedad de Naciones, sino al contrario, un signo de la necesidad de la organización internacional. JL

Véanse: Organización de Naciones Unidas; Organizaciones internacionales; París (Tratados de Paz); Seguridad colectiva.

SOCIEDAD INTERNACIONAL / International Society / Société Internationale.

La posición mayoritaria en los estudios en España comparte el criterio de adoptar el concepto de sociedad internacional como base para conceptualizar y delimitar el objeto de las relaciones internacionales.

La complejidad y el dinamismo, principales características de la realidad internacional, más aún hoy con las modificaciones trascendentales que estamos viviendo, no nos permite desperdiciar elementos de juicio en el estudio científico del medio internacional,

adoptando criterios restrictivos que dejarían fuera elementos imprescindibles para realizar un análisis crítico de los acontecimientos internacionales y en la configuración de un diferente orden internacional.

Tanto el enfoque realista, como los idealistas, mayoritarios en las relaciones internacionales, están condicionados no sólo por la propia realidad internacional, sino también por la percepción que de esa realidad tiene el estudioso que determina sus prioridades de estudio. En este sentido puede señalarse la existencia de un claro consenso intelectual y científico, que ha generalizado una visión estatalista de las relaciones internacionales, guiando la investigación empírica para dar respuestas a los problemas que planteaba la «política internacional».

Esta interpretación dominante de las relaciones internacionales sólo ha conocido excepciones aisladas, desde el marxismo más clásico en la consideración internacional del concepto de clase social, pasando por la teoría del imperialismo y de la dependencia, hasta aquellas que, tomando algunos de los válidos instrumentos analíticos y científicos aportados por estas últimas y también por otros enfoques y visiones, consideran que el concepto que mejor define dicha realidad, objeto último de las Relaciones Internacionales como disciplina científica, es el de sociedad internacional.

La noción de sociedad internacional es la más adecuada: en primer lugar, porque es fiel reflejo del carácter compuesto y complejo de las relaciones que se producen en la escena internacional de nuestros días, y en segundo lugar porque introduce la perspectiva valorativa. Estos elementos pesarán en la consideración que Antonio Truyol realiza de esta sociedad internacional: «Se trata de relaciones entre grupos humanos diferenciados (...) es una sociedad de comunidades humanas con poder de autodeterminación, de entes colectivos autónomos».

Esta interpretación estará en consonancia con la de George Schwarzenberger, que define las relaciones internacionales como el estudio de «las relaciones entre grupos, entre grupos e individuos y entre individuos, que afectan esencialmente a la sociedad internacional en cuanto tal». Con una precisión destacable, este autor señalará cuál es el objeto de esta disciplina: «El campo de la ciencia de las relaciones internacionales es la sociedad internacional; las relaciones entre los

individuos y grupos que se hallan activa o pasivamente implicados en este complejo social; los tipos de conductas en el medio internacional; las fuerzas que dirigen la acción en la esfera internacional y las pautas de las cosas que hayan de ocurrir en el ámbito internacional».

Partir de una base tan extensa, en donde podría criticarse que cabe casi todo (incluidos determinados fenómenos o acontecimientos de la política interna), complica sustancialmente su propia definición, pero toda investigación científica tiene que tender necesariamente a la totalidad en la consideración del objeto estudiado. Como señalará Manuel Medina, el concepto de sociedad internacional es la categoría más amplia de la que se puede partir para definir el concepto de relaciones internacionales, pero es sin duda la que mejor se adapta a su objeto de estudio.

Esto explica la situación del individuo en la sociedad internacional. Si el sujeto último de las relaciones internacionales es el hombre, éste no se halla en principio directamente en contacto con la sociedad internacional, sino que se encuentra «mediatizado» por la sociedad política, por el Estado. Entre los individuos y la sociedad internacional está la política particular, el Estado, y a través de dicha instancia han de actuar aquéllos.

En un sentido amplio, una sociedad es internacional cuando el poder está descentralizado, distribuido entre grupos que lo monopolizan en sus respectivos territorios. Y será estatal cuando el poder esté centralizado, monopolizado por una instancia suprema que se impone a los sujetos. Éste es, por otra parte, el criterio para distinguir las uniones de Estados de derecho político (federación, Estado federal) y las de derecho internacional (confederación).

Esencialmente, pues, la sociedad internacional es una sociedad de comunidades humanas con poder de autodeterminación, de entes colectivos autónomos. Como consecuencia de esta estructura, dentro de la sociedad internacional operan dos tendencias contradictorias que provocan una tensión continua:

a) Una tendencia «centrífuga» (centrípeta para cada sociedad política o estatal particular): las sociedades políticas dotadas del poder de coerción legítima tienden a reforzar los vínculos internos, a hacerse autosuficientes, a no depender de nadie, en detrimento de las relaciones internacionales.

b) Una tendencia «centrípeta» (centrífuga para cada sociedad política o estatal particular): la innata sociabilidad humana, que no se detiene ante obstáculos como las fronteras políticas, provoca el comercio internacional, que en definitiva es fuente de enriquecimiento mutuo.

La referencia a la sociedad internacional permite aprehender las relaciones internacionales desde una óptica distinta a la utilizada por criterios y conceptos como pueden ser el de sistema internacional, comunidad internacional o medio internacional. El concepto de sociedad varía significativamente el alcance y sentido de las relaciones consideradas, por cuanto definir las como una forma social universal supone destacar que es más que la simple suma o yuxtaposición de las relaciones existentes en su seno –en donde los Estados serían formas sociales particulares dentro de la universalidad–, sino que supone afirmar la interdependencia existentes entre ellas.

La utilización del concepto de sociedad internacional no impide considerar que el Estado sigue teniendo un papel relevante en las dinámicas internacionales, si bien es necesario destacar el protagonismo creciente de otros actores o colectividades que necesariamente hay que tener en cuenta. Como señala Antonio Truyol, las relaciones entre individuos y entre colectividades no estatales, si bien se hallan en la actualidad más desarrolladas que en ningún otro periodo de la historia, no son admitidas por todos los Estados en igual medida, y por regla general se efectúan a la sombra de las relaciones entre los Estados. Ahora bien, estas relaciones «interindividuales», no estrictamente estatales, son el elemento más rico, más vivo de la sociedad internacional, el factor de progreso de la sociedad internacional. En resumen, el concepto de sociedad internacional supone aplicar una «conciencia crítica» en el estudio de las relaciones internacionales. Dicho «espíritu valorativo» determinará no sólo el concepto y objeto de las relaciones internacionales,

sino que también condicionará las suposiciones fundamentales hechas por los especialistas sobre el mundo dinámico que están estudiando. Dicho de otra forma, la implicación crítica y científica, en un mundo y en una sociedad internacional en cambio.

Desde esta perspectiva, serán cuatro las características básicas que interesa subrayar en orden a establecer el alcance de la sociedad internacional. En primer lugar, la existencia de una pluralidad de miembros que mantienen entre sí relaciones estables y no esporádicas. En segundo lugar, un cierto grado de aceptación de reglas e instituciones comunes para la regulación y ordenación de esas relaciones. Tercero, la existencia de un elemento de orden precario e imperfecto, lo que significa que es posible y deseable buscar nuevas formas de convivencia social a través del cambio de las estructuras actuales. Cuarto, el hecho de que esas relaciones sociales configuren un todo complejo que, como señalábamos antes, es más que la suma de las mismas.

En su forma actual, la sociedad internacional dentro de su ambición totalizadora superadora de la única consideración del componente estatal, a la vez también se presenta como sociedad de Estados (entes jurídicos soberanos). Pero hay que tener en cuenta, y ello es fundamental para comprender las diferencias entre el derecho internacional y el derecho interno, los siguientes hechos:

1. La sociedad internacional en cuanto sociedad de Estados tiene un número de miembros limitado y (si lo comparamos con los miembros de cualquier sociedad estatal, incluso las minúsculas) relativamente estable (a pesar de que en los últimos años se haya operado un proceso de expansión notable, en virtud de la descolonización, pero hay que contemplarlo como un fenómeno revolucionario, que caracteriza precisamente la sociedad internacional de nuestro tiempo).

2. Los sujetos de la sociedad internacional son de una gran diversidad. Se trata de sujetos sumamente individualizados y concretos, a los cuales es difícil imponer normas comunes, generales. Esta diversidad

(en superficie, población, cultura, poderío económico y militar, desarrollo social y tecnológico, régimen político, etc.) ha aumentado enormemente con la descolonización, con lo que el problema se ha agravado.

3. Los Estados, al no disponer aún la sociedad internacional de órganos plenamente desarrollados, ejercen dentro de ésta una doble función (teoría del *dédoublement fonctionnel* de Georges Scelle): son a la vez «sujetos» y «órganos» de la sociedad internacional. Así pues, la sociedad internacional se halla todavía, de hecho, fundamentalmente en la fase de autotutela, si bien estamos entrando en una fase evolutiva de paulatino progreso en el desarrollo de las distintas organizaciones internacionales, especialmente las vinculadas a los procesos de integración y cooperación. GPL

Véanse: Actor internacional; Idealismo; Medio internacional; Relaciones internacionales; Sistema internacional.

SOCIEDADES GEOGRÁFICAS / Geographical Societies / Sociétés de Géographie.

Las sociedades geográficas son agrupaciones aparecidas a mediados del siglo XIX con el propósito de fomentar el conocimiento geográfico, como asunto de interés general y como disciplina académica. El desarrollo de la geografía promovido por estas sociedades es paralelo a su establecimiento como materia escolar y universitaria.

Las primeras agrupaciones aparecen en Europa, en concreto en Berlín (*Gesellschaft für Erdkunde*:1828), Londres (*Royal Geographical Society of London*:1830), París (*Société de Géographie*:1821), y San Petersburgo (*Sociedad Geográfica Rusa*: 1845). También se crean sociedades similares en México (*Sociedad Mexicana de Geografía e Historia*: 1833) o en Brasil (*Instituto Histórico e Geográfico de Brazil*: 1838), y en territorios coloniales, como la Sociedad Geográfica de Bombay, creada en 1833 por oficiales y médicos británicos con el objetivo de estimular la exploración de Asia.

La pertenencia a estas sociedades era voluntaria, y bastante heterogénea, e incluía a militares, comerciantes, naturalistas, e incluso anticuarios; no será hasta finales de siglo cuando la geografía se convierte

en disciplina académica, cuando la presencia de docentes y universitarios comienza a ser muy importante, y adquieren un carácter más profesional y firmemente vinculado a la enseñanza de la Geografía en centros universitarios, como Cambridge y Oxford en el caso británico.

Las actividades principales de las Sociedades Geográficas eran la organización de conferencias sobre geografía del globo, la organización y subvención de exploraciones, la entrega de premios a investigaciones o escolares destacados en Geografía, la celebración de exposiciones sobre incursiones territoriales, y la publicación de revistas o boletines de divulgación general sobre los resultados de estas expediciones.

La importancia de estas asociaciones fue aumentando en paralelo a la expansión colonial, adquiriendo un papel fundamental a finales del siglo XIX en la producción del imaginario geográfico y comercial de los territorios colonizados. A partir de 1870, aumenta de manera espectacular tanto el número de miembros de las sociedades (de 460 miembros iniciales de la británica a más de 3.000 en 1878, por ejemplo), como el número de sociedades en sí mismas, que llegan a unas 80 en 1879. También se amplía su financiación (cuentan con apoyo estatal en mayor o menor medida), y se especializa su funcionamiento, a través de la organización propia de exploraciones con el objetivo de fomentar el comercio, y de otras actividades ligadas al establecimiento de centros de producción de información sobre las partes del globo que iban siendo incorporadas al conocimiento geográfico: creación de estaciones meteorológicas o de observatorios astronómicos en los territorios explorados; realización de estudios etnográficos sobre las sociedades colonizadas; promoción de cátedras de Geografía Colonial, Comercial y Tropical; producción de cartografía específicamente colonial (*Atlas des Colonies Françaises*), o la publicación de investigaciones sobre los métodos de colonización de los países europeos en África (como *L'Europe en Africa*, en 1896). Todas estas actividades, además de satisfacer la curiosidad sobre los territorios coloniales, estaban orientadas por los intereses políticos propios de los Estados decimonónicos. La idea de contribuir a la expansión de los valores de civilización y progreso europeos frente a la barbarie de los territorios colonizados, ampliamente

generalizada en la opinión pública de la época, está presente en las sociedades geográficas y en la orientación de las investigaciones geográficas, y no sólo de las geográficamente localizadas en Europa. En 1824, el Gobierno mexicano promueve, desde la Sociedad Mexicana, un proyecto de Humboldt para organizar expediciones por el territorio mexicano, que se extenderían a Filipinas y a Bengala, y crear una *Revista de Geografía y Etnografía*.

Así, el nexo entre geografía y política se materializaba en la producción de un conocimiento al servicio de los intereses comerciales y coloniales de los Estados nacionales, característico, junto con el positivismo como método, del proceso de institucionalización de las ciencias sociales que se desarrolla en ese momento. La búsqueda de leyes científicas para una colonización «racional», o la explicación de fenómenos sociales en términos de procesos físicos o biológicos (la propia concepción del imperialismo como necesidad natural de expansión de los Estados) forman parte del circuito de producción del conocimiento geográfico del momento.

En España, el desarrollo de la Geografía como disciplina científica también presenta una trayectoria paralela a la de los intereses coloniales y la producción de cartografía con propósitos comerciales. En 1876, se crea la Sociedad Geográfica de Madrid, centro de promoción de la expansión colonial. Su nacimiento estuvo ligado a la asistencia de uno de sus fundadores, Francisco Coello de Portugal, al Congreso Geográfico de París, en 1875. El fundamento de la Sociedad, que en 1901 se convierte en Real Sociedad Geográfica, se basaba en el fortalecimiento de un vínculo entre la institución y los horizontes del Imperio, a través de la difusión de datos y de enseñanzas sobre los dominios coloniales. Al igual que en el resto de las sociedades, el conocimiento y la difusión de la geografía de las colonias era fundamental para mantener las aspiraciones de expansión y administración de las posesiones de ultramar.

Entre 1920 y 1930 se produjo una nueva ola de creación de sociedades geográficas, aunque su orientación fue cambiando de una manera sustancial. Si bien su objetivo continuó siendo la promoción de la Geografía como disciplina académica y como materia de interés general,

se han convertido paulatinamente en asociaciones de carácter profesional (de geógrafos docentes, de universitarios), aunque también continúan con la labor de divulgación, a través de la organización de congresos (como el caso de la sociedad británica o la española), excursiones de interés y publicaciones periódicas; sin embargo, su papel clave de medio de producción del imaginario colectivo colonial no ha sobrevivido a los cambios en la orientación del imperialismo del siglo XX. HC / ML

Véanse: Colonialismo, Geopolítica; Imperialismo; Imagen nacional; Mapas y propaganda.

SOVIETIZACIÓN / Sovietization / Soviétisation.

Se designa con este término la implantación en un país de un régimen comunista a imitación del modelo de la Rusia soviética: centralización fuertemente jerarquizada, primacía absoluta del Partido Comunista, estatalización de los medios de producción, planificación económica. Habitualmente tales procesos han sido instigados o provocados desde Moscú, y han significado la sumisión de los países afectados a las directrices y el control de la Unión Soviética.

Al albur de las revoluciones rusas de 1918, procesos revolucionarios nacionalistas y socialistas se desataron en los distintos territorios hasta entonces dependientes del imperio zarista. Ucrania y Bielorrusia fueron ocupadas en 1918 por las tropas rusas, que establecieron en ellas sendas repúblicas soviéticas. También Lituania y Letonia fueron efímeramente proclamadas como repúblicas soviéticas, antes de firmar sendos Tratados de paz con Moscú y acceder plenamente a la independencia en 1920. En el Cáucaso, los bolcheviques rusos crearon repúblicas soviéticas en Azerbaiyán (1918), Armenia (1920) y Georgia (1921). Las tres repúblicas caucásicas, junto con Rusia, Ucrania y Bielorrusia, firmaron en diciembre de 1922 el Tratado por el que constituían la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (Unión Soviética), de estructura confederal y con mención expresa del derecho de secesión, aunque en la práctica estaban controladas férreamente desde Moscú. En el Turquestán, los nuevos órganos de poder soviético crearon en 1918 una república autónoma, que en 1924 dio lugar a la República Socialista Soviética de Turkmenistán. En

1924 se incorporaron a la Unión Soviética como repúblicas autónomas Uzbekistán, Tayikistán y Kazajistán, que accedieron a la condición de repúblicas federadas en 1925, 1929 y 1936, respectivamente. Kirguistán fue proclamada república autónoma en 1926 y federada en 1936. Por último, y como consecuencia de la invasión soviética al comienzo de la Segunda Guerra Mundial, en 1940 fueron incorporadas las repúblicas de Letonia, Lituania y Estonia. Moldavia, república autónoma desde 1924, se convirtió en república federal en 1940 al anexarse Besarabia, cedida por Rumanía.

A partir de 1944, el avance del Ejército Rojo sobre Europa central permitió al dictador soviético Josif Stalin someter bajo su control un gran número de países como «cordón defensivo» de la Unión Soviética. Vulnerando el acuerdo aprobado en Yalta en 1945 de establecer Gobiernos representativos y democráticos en los territorios liberados, Stalin promovió la formación de frentes populares para la toma del poder por los partidos comunistas locales –depurados y dirigidos por Moscú, y en general escasa o nulumamente representativos de las respectivas poblaciones– y la satelización de los países respecto de la Unión Soviética por medio de Tratados bilaterales. La asunción del dominio exclusivo sobre toda esta región de Europa sería denunciada por Churchill en 1946 como una «cortina de hierro» o «telón de acero», y estaría en los orígenes de la Guerra Fría. Con variaciones en función de cada caso, el procedimiento en general se basó en el liderazgo de los partidos comunistas sobre grandes coaliciones autodenominadas antifascistas o populares, y en la progresiva eliminación tanto de los disidentes políticos como de los obstáculos institucionales a la implantación de regímenes totalitarios.

En Rumanía, desde fines de 1944, los comunistas y sus aliados socialdemócratas se unieron en un «Frente Nacional Democrático» de oposición al Gobierno del general Radescu, al que acusaban de complacencia con los fascistas y hostigaban con violentas manifestaciones de masas. Azuzando la presión popular, los comunistas impusieron en marzo en 1945 un nuevo Gobierno, dirigido por Petru Grozea, que reconoció a la Unión Soviética como único aliado y redistribuyó millón y

medio de hectáreas de tierra. En noviembre de 1946 se celebraron unas elecciones manipuladas en que triunfó la coalición comunista. La industria y la banca fueron nacionalizadas, y la oposición, disuelta y perseguida. En diciembre de 1947 se abolió la monarquía y se proclamó la República Popular Rumana, y en febrero de 1948 comunistas y socialistas fundaron el Partido Obrero Rumano como partido único.

En Bulgaria se formó, a fines de 1944, un Gobierno provisional en el que los comunistas retuvieron las carteras de Interior y Justicia, mediante las cuales procedieron a depurar a numerosos enemigos acusándolos de colaboración con el nazismo. En noviembre de 1945 se celebraron unas elecciones fraudulentas en las que los partidos agrario, demócrata y socialdemócrata se negaron a participar, y que dieron el triunfo a los comunistas y su líder Dimitrov, pero que no fueron aceptadas por los aliados occidentales. En septiembre de 1946 se aprobó en referéndum que Bulgaria se constituyera en República Popular, condenando al exilio al rey Simeón II y a su familia. Repetidas las elecciones en octubre, los comunistas volvieron a imponerse y Dimitrov, nombrado primer ministro, desató la persecución contra la oposición, cuyos líderes, como el agrario Petkov, fueron procesados y ejecutados.

En Polonia, la Unión Soviética formó en julio de 1944 un «Comité de Liberación Nacional» con sede en Lublin, encabezado por el comunista GomuRka. Tras la expulsión de los alemanes, los aliados aceptaron la fusión del Gobierno polaco en el exilio, presidido por MikoRajczyk, con el comité de Lublin en un Gobierno provisional de unidad nacional, incluyendo a los partidos Comunista, Socialista, Demócrata, Campesino-populista y Católico del Trabajo, que preparara la celebración de elecciones. Gracias a la presencia de tropas soviéticas, los comunistas se aseguraron la preponderancia, con 14 carteras de 21. En junio de 1946 se aprobó en referéndum la disolución del Senado, la reforma agraria, la nacionalización de la industria, y las nuevas fronteras en el Báltico y la línea Oder-Neisse. Los comunistas crearon entonces una gran coalición electoral a la que el partido campesino de MikoRajczyk se negó a sumarse. En un clima de terror y persecución, los comunistas triunfaron en las elecciones de enero de 1947. MikoRajczyk hubo de exiliarse y desapareció

toda oposición al nuevo régimen. En diciembre de 1948 las fuerzas gobernantes se fusionaron en el Partido Obrero Unificado Polaco, liderado por Bolesaw Bierut.

En Hungría, los comunistas se integraron en un Gobierno provisional pluripartidista, formado en Debrecen en diciembre de 1944, que en 1945 expropió y redistribuyó más de tres millones de hectáreas de tierra. En noviembre de 1945 ganó las elecciones el Partido de los Pequeños Propietarios, pero gracias a la presión soviética los comunistas entraron en el Gobierno, controlaron el Ministerio del Interior y lograron la proclamación de la república y el nombramiento como presidente de Ferenc Nagy, pronto reemplazado por el comunista Lajos Dinnyés. El partido gobernante fue disuelto, acusado de una conspiración derechista. Tras otras elecciones manipuladas en agosto de 1947, los comunistas se hicieron con el poder y proscibieron a los partidos de oposición. En agosto de 1948, el Partido Comunista y el Socialista se fusionaron en el nuevo Partido Laborista Húngaro, dirigido por Mátyás Rákosi.

En relación con Checoslovaquia, los aliados habían acordado en 1944 la restitución del poder al Gobierno en el exilio, presidido por Eduard Benes. Por el acuerdo de Kosice de marzo de 1945, a este gobierno se incorporaron varios partidos, entre ellos el Comunista, dirigido por Gottwald. Tras la liberación de Praga, se procedió a la reforma agraria y a la nacionalización del 60 % del potencial productivo del país. En mayo de 1946 se celebraron elecciones, que ganó el Partido Comunista con el 38 % de los votos. Gottwald, nombrado primer ministro, destituyó en noviembre de 1947 a los demócratas eslovacos miembros del Gobierno y comenzó la persecución contra las clases burguesas, acusadas de colaboracionismo con los nazis. En febrero de 1948, los partidos Socialista-nacional, Populista y Demócrata retiraron a sus ministros del Gobierno de coalición como protesta, y Gottwald atizó manifestaciones populares armadas contra los partidos «burgueses». El presidente de la república, Benes, se resignó a ceder todo el poder a Gottwald antes de dimitir el 8 de junio. El 30 de mayo se celebraron elecciones con el Partido Comunista como único candidato.

En Alemania oriental, la administración militar soviética convocó en 1946 unas elecciones para las asambleas constituyentes de los territorios ocupados, en las que triunfó el Partido de Unidad Socialista, fruto de la fusión de comunistas y socialistas, fuertemente apoyado por la Unión Soviética. El desencuentro entre ésta y los aliados occidentales, que pretendían unificar los otros tres sectores alemanes, condujo al bloqueo de Berlín en 1948. En marzo de 1948, un Congreso Nacional auspiciado por el Partido de Unidad Socialista eligió una cámara popular para la redacción de una Constitución para Alemania oriental. Ésta fue ratificada por un «Congreso del Pueblo» en marzo de 1949, dando nacimiento a la República Democrática Alemana.

Mientras que en estos seis países los comunistas pudieron apropiarse del poder gracias a la amenaza latente o expresa de intervención de las tropas soviéticas asentadas en sus territorios, en los Balcanes occidentales la liberación frente a Alemania se había producido por obra de los propios «frentes de liberación» nacionales, por lo que, aunque tanto Albania como Yugoslavia aprobaron sendas Constituciones de partido único siguiendo el modelo soviético, no quedaron directamente sometidas a la tutela de Moscú.

Sistemas de partido único, eliminación de la oposición, nacionalización de la industria, reforma agraria y dependencia de la Unión Soviética serían las características dominantes de las «democracias populares» de Europa central desde su creación hasta la desintegración del bloque soviético en las revoluciones de 1989-1991. A lo largo de esas cuatro décadas, la Unión Soviética creó varios organismos para un mejor control de sus satélites. Los partidos comunistas fueron encuadrados en la Kominform entre 1947 y 1956, y después reunidos en cumbres periódicas. En el plano de la integración económica, en 1949 se creó el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME). En el de la cooperación militar, el Pacto de Varsovia estuvo vigente entre 1955 y 1991 y fue el instrumento disuasorio de la Unión Soviética frente a las eventuales tentaciones revisionistas de sus satélites. Las tropas soviéticas intervinieron en Hungría en 1956 después de que una insurrección hubiera proclamado la neutralidad del país, y en Checoslovaquia en 1968 como reacción a la

«primavera de Praga» y en virtud de la doctrina de la «soberanía limitada» del primer secretario del PCUS, Breznev. La llegada al poder de Gorbachov en la Unión Soviética (1985) relajó el control sobre Europa central y permitió la evolución de esos países a la democracia a partir de 1989. CLG

Véanse: Breznev (Doctrina); Comunismo; Consejo de Ayuda Mutua Económica; Guerra Fría; Kominform; Pacto de Varsovia; Primavera de Praga; Telón de Acero.

SUBDESARROLLO / Underdevelopment / Sous-développement.

Algunos economistas piensan que el subdesarrollo no es más que una fase anterior o una etapa previa al desarrollo, de manera que todos los países han sido subdesarrollados en algún momento de su historia. Esa es la tesis defendida por ejemplo por W. W. Rostow, quien en 1960 publicó *Las etapas del crecimiento económico*. Para ese autor, todas las situaciones pueden analizarse con unos pocos instrumentos (estructura y crecimiento de la producción, tasa de inversión, etcétera). Además, y sobre todo, la teoría de las etapas de Rostow considera que existe una senda universal de desarrollo por la que transitan todos los países, independientemente de su situación geográfica. Para ese enfoque carece además de importancia que unos países empiecen a seguir esa senda antes o después. Rostow distinguió cinco etapas principales del desarrollo, por las que habrían pasado países tan distintos como Reino Unido o la India: *a)* la «sociedad tradicional», en la que predomina la agricultura; hay una baja productividad y se registra una débil movilidad social; *b)* las «condiciones previas al despegue», que conllevan el desarrollo de las infraestructuras de transporte, el aumento de productividad (por las mejoras en la educación, la tecnología y los valores sociales) y la constitución de una clase de empresarios innovadores; *c)* el «despegue» («*take off*»), un punto de inflexión durante el cual se diversifica la actividad productiva con la aparición de industrias motrices, aumenta la tasa de inversión (inversión/PNB) del 5 al 10 % y se desarrolla la clase capitalista, lo que desemboca en un crecimiento sostenido o automantenido; *d)* el «camino hacia la madurez», en el que aparecen

nuevos polos de crecimiento (siderurgia, química, electricidad), vuelve a incrementarse la tasa de inversión hasta alcanzar el 20 % del PNB y se consolida la burguesía, y e) la «era del consumo de masas», periodo culminante en el que la actividad productiva se reorienta hacia los bienes duraderos de consumo (automóviles, electrodomésticos...), se mantiene el nivel de la tasa de inversión y se consolida una amplia clase media con un alto nivel de vida. Rostow llegó incluso a asignar fechas a las tres últimas fases para varios países del mundo.

La teoría «etapista» de Rostow ha recibido numerosas críticas. En primer lugar, algunos historiadores de la economía critican la asignación de fechas a las distintas fases en los diferentes países. En segundo término, muchos economistas se oponen a la pretensión de universalidad del esquema rostowiano. La preexistencia de países desarrollados cuando los subdesarrollados se embarcan o pretenden embarcarse en el desarrollo, es decir, la coexistencia de países ricos y pobres, limita la generalización inmediata y automática al conjunto del mundo de lo que no es más que una evolución histórica específica, la de Europa occidental. Dicho de otra manera, no es lo mismo industrializarse siendo la nación más avanzada del planeta y una potencia colonial, como era la Inglaterra de la Revolución industrial, que hacerlo figurando entre los países más pobres del mundo y siendo una colonia explotada por su metrópoli, como, por ejemplo, la India de la primera mitad del siglo XX. En tercer lugar, se ha acusado al análisis de Rostow de superficialidad explicativa, por su simplismo (límites borrosos entre las fases con características comunes), por ser una mera descripción de las condiciones del desarrollo y no un análisis de sus mecanismos desencadenantes e impulsores: el despegue se produce cuando aumenta la inversión, pero ¿por qué aumenta la formación de capital? Por último, una cuarta crítica es la dirigida a su exagerado determinismo histórico, ya que todas las etapas son puntos de paso obligatorios y no hay posibilidad de acortar, saltándose alguna de las fases. En suma, Rostow y la teoría convencional conciben el subdesarrollo como una situación de retraso respecto del desarrollo o como una etapa previa al mismo.

Otros economistas, como Paul A. Baran o André G. Frank, piensan que el subdesarrollo es un producto histórico, causado por el colonialismo y el imperialismo, y que lo que distingue a los países desarrollados de los subdesarrollados es una diferencia no tanto de nivel o de grado como de estructura y de naturaleza. En otros términos, frente a quienes consideran que hay una senda única y universal de desarrollo se alza la voz de quienes dicen que desarrollo y subdesarrollo son dos caras de una misma moneda (A. G. Frank), dos manifestaciones de un único proceso (P. Baran): el de acumulación de capital a escala mundial. El saqueo colonial y la dominación económica contribuyeron en buena medida a lo que Marx llamó la acumulación originaria de capital, esto es, la disponibilidad de un excedente de origen externo. Con todo, es ciertamente exagerado y simplista considerar a la explotación de las colonias como principal elemento generador de la Revolución industrial en Europa, que se debió a factores fundamentalmente internos (los cambios en la agricultura, los transportes, etcétera). En cambio, para los países subdesarrollados, el impacto de la colonización y la subordinación que ésta generó son sin duda alguna factores más importantes de su situación de subdesarrollo.

Cabe también señalar que la falta de acuerdo entre economistas se registra también en la consideración que merece el propio estudio del subdesarrollo. Para algunos, sería una mera aplicación del análisis general de raíz neoclásica o liberal. Para otros, por el contrario, sería un análisis económico específico, con sus propios instrumentos analíticos y objetos de estudio. Un economista del desarrollo británico, Dudley Seers, escribió a principios de los años sesenta un artículo titulado *Los límites del caso especial*, en el que afirmaba –parafraseando a Keynes– que la situación de los países desarrollados no era sino un «caso especial», que debía estudiarse con instrumentos específicos y muy distintos de los necesarios para analizar el caso más general de los países subdesarrollados.

En los últimos diez años se han producido en el mundo varios acontecimientos de enorme repercusión: el final de la Guerra Fría, que ha permitido reducir los gastos militares y extender las libertades políticas a la mayor parte de la población del planeta; la reforma económica en China, que ha mostrado un gran vigor y tenido un éxito notable, lo que ha

abierto el camino de la prosperidad a más de 1.200 millones de personas; por último, la creciente toma de conciencia de la gravedad de los problemas medioambientales como el efecto invernadero, la destrucción de la capa de ozono, la lluvia ácida, etcétera. El progreso ha sido, por tanto, espectacular. Sin embargo, el subdesarrollo sigue siendo una asignatura pendiente en el mundo de hoy. El PNUD ha reclamado insistentemente «un pacto internacional para promover el desarrollo humano». Con objeto de crear un orden internacional más justo, es imprescindible al menos la reforma de los principales organismos multilaterales del sistema de las Naciones Unidas y otorgar al Tercer Mundo una mayor capacidad de influencia en la toma de decisiones de esos organismos, para evitar que se mantenga su sesgo actual en favor de los países desarrollados. Por otra parte, es necesario y posible liberar recursos financieros para conseguir objetivos de desarrollo, como la universalización de la educación básica, de la asistencia médica primaria o del acceso al agua potable; la eliminación de la desnutrición aguda; el mayor acceso a los métodos de planificación familiar; así como el descenso paulatino de la pobreza absoluta, para lo que será necesario aumentar el empleo y el crecimiento económico general. Para obtener esa financiación, el PNUD recomienda las siguientes medidas fundamentales: proseguir y acentuar la reducción de los gastos militares en los países desarrollados y subdesarrollados, para ampliar el llamado «dividendo de la paz»; aumentar y, sobre todo, reformar la ayuda oficial al desarrollo, que apenas alcanza, para los objetivos de la OCDE, un 0,35 % de su PNB (la mitad del objetivo propuesto hace veinte años por las Naciones Unidas) y que es necesario reorientar hacia los países más pobres y los gastos prioritarios desde el punto de vista humano; condonar una parte significativa de la deuda externa, que actualmente bloquea las posibilidades de desarrollo en muchos países del Tercer Mundo; abrir los mercados solventes de los países desarrollados a las exportaciones de los del Tercer Mundo, especialmente en productos agrícolas y artículos textiles y de confección, ya que el proteccionismo actual es una de las manifestaciones más claras de la falta de solidaridad internacional; finalmente, impulsar la financiación internacional del desarrollo

sostenible, esto es, respetuoso con los equilibrios ecológicos. Medidas ambiciosas, pero imprescindibles para colmar la brecha que existe entre desarrollo y subdesarrollo. JASL / RMGL

Véanse: Dependencia; Desarrollo; Desarrollo (Teoría del); Países menos adelantados; Países subdesarrollados; Subdesarrollo.

SUBVENCIÓN / Subsidy / Subvention.

En sentido genérico, una subvención es una transferencia unilateral de recursos de las Administraciones Públicas a los particulares (personas físicas o jurídicas) con alguna finalidad concreta. Las subvenciones pueden clasificarse en directas e indirectas en función de su transparencia informativa y de sus receptores finales. En el sentido que aquí se emplea, una subvención es una ayuda a fondo perdido que recibe una empresa, bien a la producción o bien a la comercialización, con el objeto de hacer más competitivas sus exportaciones en los mercados internacionales.

Las subvenciones del sector público al privado (empresas), ya sea en forma de ayudas directas, bonificaciones fiscales, bonificaciones a los tipos de interés, etc., por lo general, contribuyen a distorsionar el precio de mercado de un producto de forma similar al dumping. Para mitigar el efecto distorsionador que originan las subvenciones en el comercio internacional, se prevé como contrapartida la imposición de derechos compensatorios a las mismas. Esta materia se encuentra regulada en el marco del sistema multilateral de comercio de la OMC, concretamente en el artículo VI GATT y también en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC), negociado en la Ronda Uruguay.

El mencionado artículo VI, en su apartado 6 letra b, dispone que se podrá autorizar a cualquier parte contratante para que perciba un derecho compensatorio sobre la importación de cualquier producto, con objeto de compensar una subvención que le cause o amenace causar un daño importante a una rama de producción de su territorio aduanero, con la condición de que dé cuenta inmediatamente de esta medida a la OMC y que se suprima rápidamente si se desaprueba su aplicación. El Acuerdo SMC desarrolla este precepto, regulando de forma más precisa qué tipo de

subvenciones se permiten y señalando ciertos requisitos a la hora de establecer las medidas compensatorias que puedan adoptar los miembros en reacción a los productos subvencionados que puedan importar. Dicho Acuerdo, en su artículo 1, contiene una definición de subvención relativamente amplia, considerándose como tal toda contribución financiera que realice un Gobierno o cualquier otro organismo público a una empresa, ya se trate de una transferencia directa de fondos (como, por ejemplo, donaciones, préstamos, aportaciones de capital, garantía de préstamos, condonación de deudas, aportación de infraestructuras, etc.) ya sea realizada de manera directa o a través de entidades privadas que actúen en su nombre.

Como resulta muy complejo poder establecer con cierta precisión normas generales sobre qué subvenciones deben prohibirse y cuáles no, en el seno de la OMC se ha llegado al acuerdo de permitir aquellas subvenciones que beneficien de manera genérica al desarrollo económico y, en cambio, centra la atención sobre las subvenciones de tipo específico que tengan identificados claramente a sus beneficiarios, como es el caso, por ejemplo, de los exportadores.

Por subvención específica se entiende aquella ayuda a fondo perdido que está destinada exclusivamente a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción del país que la otorga. No obstante, no todas las subvenciones específicas tienen los mismos efectos distorsionadores sobre el comercio internacional. De ahí que el Acuerdo SMC distinga entre dos tipos de subvenciones: las prohibidas y las recurribles.

Inicialmente se había añadido un tercer tipo: las subvenciones no recurribles, que englobaban aquellas que no eran específicas y las que no afectaban al comercio internacional o cuyos efectos no se consideraban importantes. En esta categoría se recogían las subvenciones a la investigación, las ayudas al desarrollo regional, al medio ambiente, etc. No obstante, desde el año 2000 este tipo ha dejado de existir –pasando a engrosar el grupo de las recurribles– debido a la falta de acuerdo entre los

Miembros de la OMC para prorrogar su aplicación. En principio, todos los miembros de la OMC tienen la obligación de declarar las subvenciones que concedan, con independencia del tipo que sean.

En virtud del Acuerdo SCM se consideran prohibidas aquellas subvenciones específicas que se concedan a los exportadores o las que impongan como condición el uso de productos nacionales con preferencia a los importados. Su prohibición se debe a que tales subvenciones afectan muy negativamente al comercio internacional. Si el Órgano de Solución de Diferencias confirma la existencia de una de estas subvenciones, los Estados deberán eliminarlas o, de lo contrario, la parte reclamante podrá imponer derechos compensatorios si sus productos nacionales se vieran perjudicados.

Son recurribles todas aquellas subvenciones específicas que no estando en principio prohibidas, sí pueden tener efectos negativos para países terceros como, por ejemplo, las que se conceden para enjugar pérdidas de explotación o de condonación de deudas públicas. Si no se puede demostrar que existe un efecto perjudicial para los intereses del Estado reclamante, la subvención puede concederse. En este sentido, el Acuerdo SMC recoge expresamente tres supuestos en los que las subvenciones pueden causar perjuicios para el comercio internacional: cuando los productos subvencionados producen daños a una rama de producción del país importador; cuando los perjuicios se ocasionan a otros países exportadores, y cuando los productos objeto de subvención son los nacionales de un Estado que sitúan en desventaja a aquellos que se importan. Una vez probado que se da un perjuicio, se debe suprimir la subvención o eliminar los efectos desfavorables. Por su parte, el Estado perjudicado por la subvención podrá adoptar, igualmente, un derecho compensatorio.

Los derechos compensatorios, ya se trate de subvenciones prohibidas o recurribles que causen un daño grave –que debe demostrarse mediante la investigación correspondiente–, no podrán exceder de la cuantía de la subvención ni superar un plazo de tiempo (normalmente cinco años), salvo que se presuma que dicha subvención continuará. Alternativamente, el Estado perjudicado podrá solicitar que este asunto sea estudiado por el

Órgano de Solución de Diferencias de la OMC y, de demostrarse lo denunciado sin que exista corrección de dicha medida arbitraria, se podrá autorizar al reclamante para que adopte medidas proporcionales al daño causado. El exportador subvencionado puede también convenir en elevar el precio del producto (o productos) exportado como alternativa a la aplicación, por parte del importador, de derechos compensatorios.

En el caso de las exportaciones de los países en desarrollo, se prevé un trato especial y diferenciado que les permite mantener tales subvenciones –incluidas las prohibidas– por periodos de tiempo determinados en función de su grado de desarrollo. La razón que justifica esta excepción se fundamenta en que las subvenciones pueden cumplir un papel esencial para integrar sus economías en el comercio internacional (o transformarlas en economías de mercado, en los casos que previamente fuesen de planificación centralizada). Los países menos desarrollados cuyo PIB per cápita no supere los 1.000 dólares se encuentran exentos de todas las exigencias respecto de las subvenciones a la exportación establecidas en el Acuerdo SMC. RFE

Véanse: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros; Dumping; Librecomercio; Organización Mundial del Comercio.

SUEZ (Canal de) / Suez Canal / Suez (Canal de).

El proyecto de comunicar mediante un canal el mar Mediterráneo y el mar Rojo, recortando considerablemente la distancia en la ruta europea hacia el Índico, fue contemplado ya en la primera mitad del siglo XIX por ingenieros como Barthélemy Enfantin o Michel Chevalier. Tras la ascensión al rango de jedive de Egipto de Mehemet Said, en 1854 el diplomático francés Ferdinand de Lesseps (1805-1894) logró de éste un acta de concesión para la creación de una Compañía de Suez, que se encargaría de la construcción del Canal.

Aunque la empresa, registrada legalmente en Egipto, nació con carácter privado, pronto la cuestión pasó a estar en el foco de la política internacional, suscitando la rivalidad de Reino Unido y Francia en la zona. Temiendo que el Canal constituyera el medio por el que Francia pudiera consolidar su influencia en el Mediterráneo oriental, el primer ministro

británico, Lord Parlmeston, trató de obstaculizar el proyecto, presionando al Sultán otomano (de quien el jedive era teórico vasallo) para que no aprobara el acta de concesión. Cuando, en 1858, Lesseps lanzó la emisión de 400.000 acciones de la Compañía en los principales mercados europeos, en el Reino Unido no fue suscrita ninguna. Fueron reservadas al jedive 54.000 acciones (quien en 1860 se hizo con otras 84.000), y el mercado financiero francés absorbió 207.000, reservándose así el papel preponderante y asegurándose de que la presidencia de la Compañía estaría en manos de un francés.

Tras el inicio de la construcción del Canal (1859), el gobierno de Napoleón III se comprometió en su apoyo al proyecto. La prensa británica lanzó una campaña contra los métodos de trabajo forzado empleados con los egipcios (unos 125.000 trabajadores perecieron en las labores, principalmente a causa del cólera), y en 1864 Londres logró del nuevo jedive, Ismail, la orden de interrumpir temporalmente los trabajos. Con todo, el Canal pudo ser atravesado por primera vez en 1867, y en 1869 tuvo lugar la inauguración oficial, presidida por la emperatriz francesa Eugenia de Montijo. Con 168 km de longitud y una anchura media de 52 metros (en la actualidad, 365), el Canal conectaba los dos mares a través de los lagos de Manzala, Timsah y Amer, y sin necesidad de esclusas, al encontrarse todo él al mismo nivel.

El Gobierno británico no tardó en percatarse de su error al haberse mantenido al margen del proyecto, y en 1875 el primer ministro Disraeli aprovechó las dificultades financieras del jedive para comprarle su parte de la Compañía por cuatro millones de libras, que fueron suministradas por la banca Rothschild. En lo sucesivo, el consejo de administración de la Compañía de Suez estaría integrado en una tercera parte por británicos.

En 1876 Francia y Reino Unido establecieron una suerte de condominio sobre la economía de Egipto, mediante un ministro de Trabajos Públicos nombrado desde París y otro de Finanzas designado por Londres. En 1882, una revuelta nacionalista, que desató la matanza de 62 europeos (casi todos griegos), sirvió al Gobierno británico para justificar la ocupación militar del país. En 1888, un estatuto internacional, sellado en Constantinopla, garantizaba el derecho a navegar por el Canal de Suez

para los barcos de todas las naciones, tanto en la paz como en la guerra. Con todo, la pugna franco-británica por el control de Egipto continuó hasta los acuerdos de 1904, que reconocieron la preponderancia británica en el país a cambio de dar a Francia vía libre para su acción en Marruecos. Así, en 1914, al estallar la Primera Guerra Mundial, Reino Unido asumió la defensa del Canal, y mantuvo el control sobre el mismo aun después de que Egipto accediera nominalmente a la independencia en 1922, y de que las tropas británicas abandonaran el resto del país en 1936.

En 1952, una revolución puso término a la monarquía del rey Faruk y alzó al general Neguib a la jefatura del Estado egipcio. El 28 de septiembre de 1953, Neguib acordó con el Reino Unido la evacuación de las tropas británicas del Canal. En febrero de 1954, Neguib fue sustituido por el coronel Nasser, que el 19 de octubre de 1954 firmó con Reino Unido un Tratado que disponía que la evacuación del Canal se produciría en un plazo de veinte meses. Egipto se comprometía a mantener la libre circulación por el Canal, de acuerdo con la Convención de Constantinopla.

Sin embargo, el 26 julio de 1956, ocho días después de concluir la evacuación, Nasser declaró unilateralmente la nacionalización del Canal, con el pretexto de obtener los recursos necesarios para la construcción de la presa de Assuán, tras negarse a su financiación Estados Unidos y el Banco Mundial. Estados Unidos promovió entonces una reunión de potencias marítimas en Londres, que propuso la creación de una Asociación de Usuarios del Canal de Suez, para asegurar su navegabilidad. El Gobierno egipcio no aceptó esta propuesta, pero sí se mostró dispuesto a negociar sobre un plan acordado por el Consejo de Seguridad de la ONU el 14 de octubre. Sin embargo, de acuerdo con un complot tramado por Israel, Reino Unido y Francia, el 29 de octubre tropas israelíes atacaron Egipto, y el 4 de noviembre paracaidistas británicos y franceses se apoderaron del Canal. Frustrados los planes de París y Londres por la presión de Estados Unidos y la Unión Soviética, franceses y británicos hubieron de retirarse, y sobre la zona se desplegó una Fuerza de Emergencia de Naciones Unidas. El Canal pasó a depender de Egipto, que en abril de 1957 se comprometió a respetar la Convención de Constantinopla e indemnizó a los accionistas de la Compañía de Suez.

La situación se mantuvo hasta la guerra de los Seis Días (1967), en que Israel se apoderó de la península del Sinaí. El Canal permaneció cerrado desde entonces hasta junio de 1975, después de que, como consecuencia de la cuarta guerra árabe-israelí (1973), fuerzas de paz de Naciones Unidas se asentaran en sus márgenes en 1974. Tras expirar en 1979 la misión de la ONU, el Tratado de paz israelo-egipcio de 1979, por el que Israel restituyó el Sinaí, permitió que Egipto, Israel y Estados Unidos conformaran, junto con otros siete países, una nueva fuerza internacional para la vigilancia del Canal. Éste ha permanecido ininterrumpidamente abierto desde 1975 hasta nuestros días. CLG

Véanse: Árabe-israelíes (Guerras); Colonialismo; Imperio francés; Oriente Medio (Conflicto de).

SUPRANACIONALIDAD / Supranational / Supranational.

De principio, la noción de supranacionalidad remite a leyes o instituciones que se situarían por encima de los Estados. Asimismo, el poder y la autoridad ejercida por estas instituciones no estaría confinada a la decisión exclusiva del propio Estado, sino que estaría sometida al conjunto de los miembros de la institución. Un aspecto esencial que la diferenciaría de las instituciones y organismos puramente intergubernamentales o interestatales radicaría en el sistema de toma de decisiones. En éstas, la pervivencia del derecho de veto o la cultura de la unanimidad –en manos de las grandes potencias– tendría una amplia esfera de aplicación. En las organizaciones de naturaleza supranacional, aunque persista la cultura del veto para cuestiones muy precisas, se optaría por fórmulas que implicarían una transferencia de soberanía más amplia por parte de los Estados, como el sistema de decisión por mayoría cualificada.

Normalmente, esta voluntaria transferencia de autoridad desde el Estado a la entidad supranacional es limitada y específica – cuestiones comerciales, financieras o defensivas, por citar algunos casos–. La construcción supranacional es un fenómeno característico del siglo XX, como punta de lanza de la tendencia integracionista y de creciente interdependencia en la sociedad internacional. Sería, en esta misma línea

discursiva, una de las vías más ambiciosas y complejas en el proceso de multilateralización de las relaciones internacionales, cuyo auténtico punto de inflexión en la historia de las relaciones internacionales acontecería en el periodo de entreguerras.

Sin duda, el más ilustrativo ejemplo de institución supranacional se consumaría tras la Segunda Guerra Mundial a tenor del proyecto de construcción europea, a través de la lógica y los mecanismos de la integración desde la década de 1950, cuando se aprobaron los tratados fundacionales de lo que hoy es la Unión Europea: la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (1951), la Comunidad Europea de la Energía Atómica (1957) y la Comunidad Económica Europea (1957). A muy diferentes niveles, indisociables de las circunstancias de la época y el debate entre federalistas, funcionalistas y unionistas, la integración se escenificaría por ámbitos sectoriales muy definidos en el caso de las dos primeras y en un sector de intervención más amplio en el camino hacia la construcción de un Mercado Común. En las reestructuraciones y avances posteriores, a partir de la década de 1980, el relanzamiento en la construcción volvería a encarrilarse desde los postulados funcionalistas en el Acta Única Europea de 1986 y cristalizarían en la creación de la Unión Europea a partir del Tratado de Maastricht en 1992 y sus sucesivos avances en los Tratados de Ámsterdam en 1997, de Niza en 2001 y actualmente en el Tratado de Lisboa, tras el fracaso del proyecto constitucional. Cristalizarían así tres pilares, uno fundamentalmente supranacional –la Unión Económica y Monetaria– y dos pilares articulados desde la lógica de la cooperación intergubernamental en materias de política exterior y de seguridad común y de cooperación en justicia y en asuntos de interior, pero que limitadamente irían convergiendo hacia una lógica supranacional a partir de las cooperaciones reforzadas. JL

Véanse: Derecho internacional; Organización internacional; Relaciones internacionales; Unión Europea.

T

TÁCTICA / Tactical / Tactique.

La palabra *táctica* viene de «tacto, contacto», es decir, combatir en contacto con el enemigo. En Esparta los tácticos eran los maestros de la lucha cuerpo a cuerpo. Hoy día el contacto se puede establecer por el fuego sin llegar al contacto personal. El estadounidense Mahan dice que la táctica naval es el momento en el que los contendientes llegan al contacto. Para Clausewitz la táctica es el empleo de las tropas en el combate. La táctica es la aplicación del arte operacional en un plano.

La doctrina para el empleo de las fuerzas terrestres (DO1-001) establece que las funciones de combate que se ponen de manifiesto en la táctica son: maniobra, apoyos de fuego, inteligencia, defensa aérea, mando y control, guerra electrónica, movilidad-contra-movilidad, protección y apoyo logístico.

Lo que caracteriza la táctica es su imprevisibilidad por lo cambiante de cada situación, pero sobre todo la importancia de la inteligencia humana –es una de las armas más poderosas–, la necesidad de fuerzas militares flexibles con capacidad de adaptación a las condiciones cambiantes, –especialmente frente a las amenazas y los adversarios actuales, que utilizan las tácticas y estrategias asimétricas, como la guerrilla y el terrorismo–; el respeto por parte de las fuerzas militares de las condiciones políticas, sociales y psicológicas locales tanto de la población en la zona como de los adversarios son vitales para lograr el éxito y la descentralización en el proceso de decisión. MAB

Véanse: Batalla; Campaña; Estrategia; Guerra.

TÁNGER (Cuestión de) / Tangier (Question of) / Tanger (Question de).

La ciudad portuaria de Tánger, emplazada en la costa marroquí del Atlántico, fue durante siglos objeto de pugna entre las potencias europeas por su condición estratégica de llave del Estrecho de Gibraltar. Portugal la

conquistó en 1471, en 1661 fue entregada a Carlos II de Inglaterra en calidad de dote de su esposa, la infanta Catalina de Braganza, y en 1684 pasó a Marruecos. Durante el siglo XIX, a medida que las potencias imperialistas se adentraban en el comercio y las finanzas marroquíes, la ciudad se fue convirtiendo en un enclave diplomático europeo. A fines de siglo era ya centro turístico y lugar de residencia invernal para europeos adinerados, y servicios como la sanidad, la limpieza, el alumbrado o el mantenimiento de las vías públicas dependían del cuerpo diplomático, aunque el Sultán mantuviera teóricamente la soberanía. A principios del siglo XX, de sus 40.000 habitantes unos 9.000 eran europeos (de éstos, unos 7.500 españoles), y numerosos musulmanes y judíos se habían radicado en la ciudad al calor de la protección que las embajadas les ofrecían en pago por sus servicios como agentes comerciales.

Tras el establecimiento del protectorado francés sobre Marruecos en 1912, la ciudad, situada en la zona cuyo control había sido asignado a España, mantuvo su carácter internacional, y las conversaciones iniciadas entre las potencias sobre su Estatuto jurídico hubieron de interrumpirse debido al comienzo de la Primera Guerra Mundial. Las negociaciones se retomaron en 1923, año en que Reino Unido, Francia y España acordaron para la ciudad un Estatuto que sancionaba su internacionalización, neutralización y desmilitarización, pero que mantenía, para descontento de los españoles, la soberanía del Sultán, lo cual en la práctica equivalía a una dependencia directa de Francia. Tras la ratificación del Estatuto en 1924 y su entrada en vigor en 1925, la cuestión tangerina sería uno de los más recurrentes caballos de batalla para la diplomacia española, para la que el dominio de Tánger se había convertido en una cuestión de orgullo nacional. Las reivindicaciones llegaron a su extremo en el verano de 1926, coincidiendo con la admisión de Alemania como miembro permanente del Consejo de la Sociedad de Naciones, que la dictadura de Primo de Rivera aprovechó para reclamar un tratamiento similar para España en esta institución, a la vez que la revisión del Estatuto de Tánger, con la esperanza de obtener satisfacción en al menos una de estas demandas. La nula receptividad de Francia y Reino Unido a tales exigencias arrojó como resultado el abandono de España de la Sociedad de Naciones (luego

revertido en 1928) y su aproximación a la Italia de Mussolini, con la que ya había firmado un Tratado de amistad en agosto de 1926, y con la que compartía el antagonismo con Francia en los asuntos del Mediterráneo (por los intereses italianos en Túnez). Así, Italia se incorporó a las discusiones sobre Tánger, y el Estatuto de ésta fue reformado en 1928, dando entrada a los italianos en su administración y siéndole otorgado a España el derecho a designar al comandante de la policía de la ciudad.

Las aspiraciones españolas sobre Tánger volverían a avivarse con ocasión de la Segunda Guerra Mundial. El 14 de junio de 1940, poco después de que Italia se declarara beligerante, y al mismo tiempo que el ejército alemán hacía su entrada en París, las tropas españolas ocuparon provisionalmente la ciudad bajo la justificación de que a España le correspondía asegurar el control de Tánger por ser, de las potencias que habían firmado el Estatuto de 1923, la única que no se encontraba en guerra en ese momento. Aunque la medida era legal y fue aceptada por Reino Unido, dio pie a que en ciertos ámbitos falangistas resurgieran aspiraciones imperiales que ligaban la deseada alianza con el Tercer Reich con la anexión futura de todo el Marruecos francés. En noviembre de 1940 cesaron las funciones de los organismos internacionales existentes en Tánger: Comité de Control, Asamblea Legislativa y Oficina Mixta de Información, y el jefe de la Columna de Ocupación se declaró gobernador de la ciudad. Con todo, el curso de la guerra mostró la vacuidad de toda tentación imperialista española y, una vez concluida la misma, Tánger recuperó su administración internacional en octubre de 1945.

Tras la adhesión de Marruecos a la independencia entre marzo y abril de 1956, Tánger fue incorporada por el Sultanato mediante un nuevo Estatuto, de octubre de 1956, que le otorgaba la condición de colonia marroquí. A partir de abril de 1960 la ciudad pasó a ser reconocida internacionalmente como parte integrante del territorio de Marruecos. CLG

Véanse: Colonialismo; Descolonización; Marruecos (Cuestión de).

TEATRO DE OPERACIONES / Theater of Operations / Théâtre d'Opération.

Según el Diccionario de términos militares y asociados de la secretaría de Defensa de los Estados Unidos, «teatro de operaciones» es una parte geográfica del teatro de la guerra definido por el comandante de la operación, necesaria para poder llevar a cabo las operaciones específicas y sus apoyos. Hay diferentes tipos de operaciones que se realizan en el mismo teatro de la guerra, que normalmente se realizarán en áreas geográficas separadas y sobre diferentes fuerzas enemigas. Los teatros de operaciones son de tamaño considerable, para poder desarrollar operaciones durante largos periodos de tiempo. Por ejemplo, en la Segunda Guerra Mundial, un teatro de operaciones fue el del Norte de África.

Si el teatro de operaciones lo establece el mando de la operación, el teatro de la guerra lo define el presidente del Gobierno de la Nación, –en el caso de los Estados Unidos, es responsabilidad del secretario de Defensa–, el que establece el área geográfica utilizada para los combates de tierra, mar o aire, o que podrían llegar a verse afectadas por las operaciones. El teatro de la guerra puede contener más de un teatro de operaciones y en ellos no tienen por qué llevarse a cabo operaciones de forma permanente. Basta con que potencialmente puedan tener que utilizarse o por ser un área de interés para el resultado de la guerra.

El entorno del teatro estratégico es el conjunto de condiciones, circunstancias e influencias que concurren en el teatro de la guerra y que describen la situación política, diplomática y militar. MAB

Véanse: Maniobra; Operaciones militares; Plan de operaciones; Planes.

TELÓN DE ACERO / Iron Curtain / Rideau de Fer.

Inexacta pero eficaz traducción española de la expresión inglesa *Iron Curtain* –literalmente, «cortina de hierro» o «telón de hierro»–, acuñada para aludir a la injerencia exclusiva de la Unión Soviética sobre los países ocupados por ella durante la Segunda Guerra Mundial, y a la inaccesibilidad de los mismos a la influencia occidental.

Aunque ya había sido empleada con anterioridad (Churchill la usó en un telegrama a Roosevelt el 12 de mayo de 1945, pero hay quien remonta su autoría nada menos que al dirigente nazi Joseph Goebbels), la expresión adquirió su mayor difusión a partir del 5 de marzo de 1946, fecha de un discurso pronunciado por Churchill, a la sazón líder de la oposición en su país (tras su derrota electoral de julio de 1945), en Fulton (Missouri). El contexto era el de la progresiva instauración de regímenes comunistas en los países de Europa central y oriental, apoyada en la presencia de tropas soviéticas, y la peligrosa tendencia al aislacionismo que, al igual que había sucedido tras la Primera Guerra Mundial, manifestaban influyentes sectores en Estados Unidos. En Rumanía y Bulgaria se habían constituido Gobiernos prosoviéticos, que fueron reconocidos por Estados Unidos a fines de 1945. El Gobierno polaco creado por los soviéticos en Lublin se había ampliado formalmente a miembros de otros partidos, pero las prácticas que desarrollaba distaban de ser democráticas, y la coacción y la amenaza hacia los no comunistas eran la clave de la estrategia electoral. Además, la Unión Soviética había firmado ya Tratados de amistad, alianza y asistencia mutua con Checoslovaquia, Yugoslavia y Polonia. También a Hungría, Alemania Oriental y Albania esperaba una suerte similar.

Churchill acudió a Fulton gozando de la libertad que le otorgaba carecer en ese momento de responsabilidades de gobierno, pero consciente de la necesidad de alertar del peligro soviético y de que Estados Unidos se implicara en la contención. Invitado a pronunciar una conferencia en el *Westminster College*, donde había cursado sus estudios el presidente Truman, Churchill eligió por título «Las fibras de la paz», y su contenido fue un demoledor ataque contra la satelización de Europa central y oriental por la Unión Soviética: «Desde Stettin, en el Báltico, a Trieste, en el Adriático, ha caído sobre el continente una cortina de hierro. Tras ella se encuentran todas las capitales de los antiguos Estados de Europa central y oriental (...), todas estas famosas ciudades y sus poblaciones y los países en torno a ellas se encuentran en lo que debo llamar la esfera soviética, y todos están sometidos, de una manera u otra, no sólo a la influencia soviética, sino a una altísima y, en muchos casos, creciente medida de control por parte de Moscú (...). Por cuanto he visto de nuestros amigos

rusos durante la guerra, estoy convencido de que nada admiran más que la fuerza y nada respetan menos que la debilidad (...). Es preciso que los pueblos de lengua inglesa se unan con urgencia para impedir a los rusos toda tentativa de codicia o aventura».

Las palabras de Churchill no dejaron a nadie indiferente. Lo que el ex primer ministro británico demandaba era que Estados Unidos no desmantelara su maquinaria militar todavía presente en Europa y Asia, y que no cesara la ayuda económica y militar a los países de Europa occidental, sobre los que se cernía la amenaza soviética. Pero su dureza fue criticada por la prensa estadounidense, y el propio Truman, que se encontraba entre los oyentes, llegó a declarar que no suscribía el discurso y que no había sido informado previamente de su contenido (pese a que consta que le había sido enviada una copia). El Gobierno británico emitió un comunicado en que negaba toda vinculación con las palabras de Churchill. La respuesta más contundente procedió, como cabía esperar, del propio Stalin, que en una entrevista publicada en *Pravda* el día 14 de marzo acusaba a Churchill de haber tomado «el camino de los belicistas», y amenazaba con aplastar, «como hace veintisiete años» (en alusión al apoyo occidental a la contrarrevolución), cualquier agresión contra la Unión Soviética.

Sin embargo, la cascada de conflictos y desencuentros aparecidos entre los aliados en la posguerra (Irán, Turquía, Grecia, Berlín...), que dieron lugar a la Guerra Fría, modificaron en breve plazo la perspectiva estadounidense, dando al mensaje de Churchill un valioso sentido como premonición y aviso. A la postre, en Occidente la expresión «Telón de Acero» se convertiría en una alegoría del hermetismo y la impermeabilidad del bloque soviético. CLG

Véanse: Comunismo; Contención (Estrategia de la); Guerra Fría; Sovietización; Truman (Doctrina).

TEORÍA DEL DOMINÓ / Domino Theory / Théorie du Domino.

La teoría del dominó, como el cordón sanitario o el Estado tapón, es una metáfora que despierta imágenes vívidas, por lo cual es especialmente útil para hacer inteligible una política exterior determinada al conjunto de

una población. Está asociada a la Guerra Fría desde su inicio, ya que la primera vez que se usó fue por el Subsecretario de Estado de los Estados Unidos, James Acheson, en 1947, cuando afirmó que el levantamiento que se estaba produciendo en Grecia estaba inspirado y alentado por la Unión Soviética, y, dado que Grecia era un Estado del «frente», no se podía permitir que cayese ya que, si no caerían Turquía y el resto de los países vecinos como fichas de un dominó.

La metáfora visual resultó ser especialmente fascinante: la imagen de las fichas de dominó derrumbándose una tras otra después de que cayera la primera vinculaba a los Estados Unidos con un sistema necesariamente unido, que no se regulaba automáticamente, sino que requería la aplicación de la fuerza para prevenir que la «reacción en cadena» alcanzase a la «última ficha»: los Estados Unidos. En una versión posterior más sofisticada se afirmaba que la credibilidad de los Estados Unidos en regiones claves, como Europa, se vería perjudicada si no se actuaba con contundencia en los más remotos rincones del planeta ante la «amenaza» comunista. Cualquier contemporalización sería mal interpretada por el enemigo, así que quedaba excluida de las opciones políticas disponibles.

Otra versión de la teoría del dominó utiliza la metáfora de la manzana podrida que, en un cesto, rápidamente corrompería al resto. Por lo tanto, es necesario sacarla del cesto antes de que eso se produzca. También se ha utilizado la imagen del tumor invadiendo las células vecinas, con la enseñanza consecuente: hay que extirparlo de inmediato. Manzanas, tumores o fichas de dominó, todas son metáforas que sitúan el cambio político en el campo natural de la epidemiología o de las fuerzas inevitables de la naturaleza: las revoluciones no tendrían su origen en las situaciones internas, más o menos injustas, de los países, sino en las «perniciosas» influencias externas.

John R. Short identifica varias ocasiones en las que se usó la teoría del dominó por parte de la Administración estadounidense:

- 1947 Acheson (Subsecretario de Estado)
Grecia→Turquía→Europa
- 1948 Gen. Clay (Jefe Ejerc. en Alemania)
Berlín→Alemania Occ.→Europa
- 1954 Eisenhower (Presidente)
Vietnam→SE de Asia
- 1955 Eisenhower (Presidente)
Quemoy/Matsu→Formosa→Pacífico
- 1961 Kennedy (Presidente)
Berlín→Europa
- 1964 Johnson (Presidente)
Vietnam S→Hawái→San Francisco
- 1980 Carter (Presidente)
Afganistán→Irán→Estados del Golfo
- 1990 Bush (Presidente)
Kuwait→Arabia Saudita

Las argumentaciones eran casi siempre disparatadas. Por ejemplo, en el caso de la fórmula empleada por Lyndon B. Johnson en 1964 para legitimar la intervención estadounidense en Vietnam, las fichas de dominó deberían ser descomunales para salvar los miles de kilómetros que separaban los diferentes elementos espaciales de la cadena. Pero como suele suceder en estos casos, lo importante no es la racionalidad del mensaje, sino su fácil inteligibilidad, y la teoría del dominó tiene un efecto mucho más inmediato y duradero que cualquier análisis de la situación socioeconómica interna de un país. En todas las ocasiones en que se ha utilizado, por más disparatada que fuera la fórmula, hizo inteligible la implicación de los Estados Unidos en algún conflicto, la mayor parte de las veces, interno. HC

Véanse: Contención (Estrategia de la); Cordón sanitario; Estado tapón; Guerra Fría; Mapas y propaganda; Propaganda.

TERCER MUNDO / Third World / Tiers Monde.

Término de amplia difusión que designa al conjunto de países caracterizados por una situación económica diferenciada, en cuanto a potencial y resultados, de la de los países industrializados, así como por las condiciones de vida de su población, que en su mayoría presenta carencias importantes para lo que se considera un nivel de vida digno.

La expresión «Tercer Mundo» fue acuñada en 1952 por Alfred Sauvy en un artículo titulado «Tercer mundo, un planeta» publicado en la revista francesa *L'Observateur*. La razón de ser del apelativo de Tercer Mundo guarda un estrecho paralelismo con el correlativo de Tercer Estado con el que se designó en la Revolución francesa la emergencia del pueblo como actor político al formar parte de la Asamblea Nacional, junto con los otros dos estamentos tradicionales del poder que eran la Iglesia y la nobleza. Con ello se ponía de manifiesto no sólo que frente a los dos mundos entonces operativos en el orden mundial, el Primero conformado por Occidente y el Segundo por los países socialistas de la Europa del Este, nacía otro mundo distinto y diferenciado, sino que, asimismo, se otorgaba a este último un carácter de novedad y esperanza frente a los viejos mundos enzarzados en una rivalidad política, económica y estratégica que pretendía abarcar el planeta entero. En esta época, los economistas tenían muy clara la homogeneidad de los países subdesarrollados.

Se trataba de un conjunto de países ciertamente dispares desde el punto de vista geográfico, cultural y político, pero que reunían unas características económicas y sociales comunes: subindustrialización, estancamiento, alto crecimiento demográfico y pasado colonial o semicolonial. Los países periféricos, como también fueron llamados a instancias de la famosa CEPAL (Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas, dirigida por el argentino Raúl Prebisch hasta su muerte en 1986), tenían: una escasa participación del sector industrial en el PIB o de la población ocupada en la industria dentro de la población ocupada total; un ritmo lento de crecimiento económico; unas tasas muy elevadas de expansión demográfica, como consecuencia de la fuerte caída de la tasa de mortalidad (número de fallecidos por cada 1.000 habitantes) en un marco de tasas de natalidad (número de nacidos vivos por cada 1.000 habitantes) estables; un legado colonial, puesto que muchos eran todavía colonias, acababan de independizarse o habían estado sometidos durante mucho tiempo a la dominación económica de las metrópolis. En otros términos, el subdesarrollo estaba claramente definido como un retraso en la transición económica hacia la sociedad industrial y

el crecimiento autosostenido, en la transición demográfica hacia un crecimiento lento de la población y en la transición política hacia la independencia y la formación del Estado nacional.

Además de las reuniones periódicas del Movimiento de No Alineados, donde se integraban los países del Tercer Mundo, en donde se fue consolidando la conciencia del bloque y se formulaban las reivindicaciones colectivas, el Tercer Mundo encontró en el sistema de Naciones Unidas un foro para plantear sus preocupaciones y demandas en torno al desarrollo. El movimiento fue capaz de mantener planteamientos comunes sobre el desarrollo (Educación para el desarrollo, Vinculación emergencia-desarrollo, Cooperación para el desarrollo, Derecho al desarrollo, Género, cultura y desarrollo, Salud y desarrollo), que fue adquiriendo cada vez mayor importancia en la agenda de sus conferencias.

El progresivo aumento del número de países independientes como miembros de la ONU ofreció a los países no alineados la posibilidad de utilizar su voto como instrumento de presión en los diferentes organismos multilaterales al constituir una mayoría. Utilizando este voto, los países en desarrollo tomaron la iniciativa de convocar una conferencia mundial sobre comercio dentro del marco de las Naciones Unidas. El resultado fue la creación en 1964 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo, más conocida por sus siglas en inglés: UNCTAD. La UNCTAD se convirtió en la plataforma desde la que los países del Tercer Mundo formularon sus propuestas para la transformación de las reglas de comercio que consideraban perjudiciales.

Desde su inicio, y bajo la iniciativa de su primer secretario, el economista Raúl Prebisch, la UNCTAD postuló, como primera medida para mejorar la situación de los países en desarrollo, la necesidad de aumentar su participación en el comercio mundial, para lo que reclamaban una reducción preferencial de las barreras comerciales que obstaculizaban o entorpecían las exportaciones de esos países. Los países en desarrollo formaron un frente unido ante la oposición de los países del Norte, presentando una resolución que fue firmada por 77 delegaciones, que desde entonces se conoció como el Grupo de los 77 (G-77).

Un punto decisivo en la evolución de la reivindicación del Tercer Mundo como actor protagonista en el escenario económico internacional se produjo con la aprobación, tras duras negociaciones, el 1 de mayo de 1974, en la VI sesión extraordinaria de la Asamblea General de la ONU, de la Declaración sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI). Los contenidos de la Declaración suponen una clara denuncia del orden económico vigente al afirmar la imposibilidad de alcanzar un desarrollo igualitario y equilibrado de la comunidad de los pueblos dentro del marco del actual orden económico mundial. Por otra parte, expresa contundentemente el derecho de todo país a adoptar el sistema económico y social que juzgue más adecuado para su propio desarrollo y a disponer soberanamente de sus fuentes de riqueza naturales. Para conseguir este objetivo se plantea la necesidad de establecer unas relaciones justas y equitativas entre los precios de exportación y de importación de los países en vías de desarrollo, así como llegar a acuerdos internacionales en el funcionamiento de los mercados de materias primas, que constituían la fuente principal de riqueza de los países en desarrollo.

En la actualidad el concepto se emplea para denominar al conjunto de países, mayoritariamente situados en África, Asia y América Latina, cuyas economías están desestructuradas, tienen una baja renta per cápita y el nivel de vida de la población no alcanza los mínimos establecidos por los organismos internacionales.

Desde el punto de vista económico, el Tercer Mundo se caracteriza por su dependencia económica, financiera y tecnológica de los países desarrollados y la extraversion de su actividad productiva. Sin embargo, en las últimas décadas se han producido algunas transformaciones estructurales dentro del Tercer Mundo. Un reducido número de países ha logrado crear una base productiva y un cierto desarrollo industrial, si bien esto se ha conseguido con un modelo de explotación intensiva de la mano de obra. Mientras algunos como Brasil, México o los pequeños dragones asiáticos (Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur) se han industrializado notablemente, al tiempo que, particularmente en Asia, han crecido con gran rapidez, otros países –la mayoría– se han mantenido en la subindustrialización o en el estancamiento. Además, entre 1980 y 1990, la

renta per cápita creció mucho en Asia oriental –excluido el Japón– y lo hizo de forma considerable en Asia meridional. Sin embargo, esos años constituyeron un verdadero «decenio perdido» (en expresión de la CEPAL) para tres grandes zonas del Tercer Mundo: Oriente Medio y Norte de África, América Latina y el Caribe y el África subsahariana.

En Asia –China e India, sobre todo– y en algunos países de América Latina, las políticas de limitación de los nacimientos y el propio aumento en el nivel de vida han provocado un claro descenso en las tasas de crecimiento demográfico a causa de la caída en la fecundidad. Por último, en la mayor parte de los casos, han pasado por lo menos cuarenta años desde el fin del periodo colonial, un tiempo suficiente para eliminar al menos sus consecuencias más adversas.

En otros casos se han creado economías duales en las cuales conviven sectores de muy baja productividad con otros caracterizados por su dinamismo y alta capitalización; estos modelos se han desarrollado principalmente en América Latina.

Es decir, la creciente heterogeneidad del Tercer Mundo hace que sea necesario buscar nuevos criterios de delimitación entre Primer y Tercer Mundo. Incluso es muy posible que algunos de los países citados estén incorporándose al mundo desarrollado. Es el caso especialmente de Corea del Sur y Taiwán, cuya renta per cápita es ya superior a la de Grecia o Portugal y se aproxima a gran velocidad a la de España.

Por esto, cabe hacer brevemente referencia a los dos extremos del Tercer Mundo: los países menos adelantados (PMA) y los nuevos países industriales (NPI), aunque existen otras tipologías. Los PMA son unos cincuenta países, fundamentalmente del África negra, que, con una población conjunta de más de 500 millones de habitantes, son los países más pobres del planeta, motivo por el cual han recibido una atención creciente por parte de la comunidad internacional.

Por el contrario, los NPI integran un selecto grupo de países que ha registrado en los últimos cuarenta años un crecimiento económico muy rápido, especialmente en el sector manufacturero, y que se han convertido en exportadores preeminentes de manufacturas. Aunque, según la clasificación de la OCDE, este grupo comprende seis países (Corea del

Sur, Taiwán, Hong Kong, Singapur, Brasil y México), el fenómeno más notable es el que se ha registrado en los NPI asiáticos. Tienen una economía integrada y diversificada, unos altos coeficientes de comercio exterior, unas exportaciones diversificadas (Corea exporta desde artículos de confección hasta automóviles y componentes electrónicos avanzados), un mercado interior relativamente grande (los 20 millones de taiwaneses tienen una renta per cápita próxima a la de España), y unos indicadores sociales muy superiores a la media del Tercer Mundo y mayores que los de algunos países de la OCDE. La experiencia que ha permitido el milagro económico de los llamados «dragones asiáticos», expresión usada para referirse a las espectaculares tasas de crecimiento de los cuatro países asiáticos, no fue necesariamente liberal como defienden las principales propuestas de desarrollo provenientes de los países más desarrollados. Las tasas de crecimiento media anual que rondó el 7% en 1965-90, periodo durante el cual el conjunto del mundo lo hizo a apenas 1,5 %, tiene explicaciones diversas. De entrada, es sorprendente que el crecimiento más alto del Tercer Mundo se haya producido en países carentes de recursos naturales, con una escasa tierra cultivable, que en los años cincuenta se contaban entre los más pobres del mundo y cuyas economías (muy orientadas a la exportación y muy dependientes de la importación de petróleo) eran potencialmente muy sensibles a las perturbaciones comerciales y energéticas externas de los años setenta y ochenta. Entre otros factores del desarrollo de Corea del Sur y Taiwán, los más citados por los especialistas son: una agricultura dinámica, gracias fundamentalmente a una ambiciosa reforma agraria, que contribuyó mucho a la industrialización; una amplia disponibilidad de capital extranjero en los años cincuenta y sesenta (la ayuda estadounidense, suministrada al ser países situados en la frontera exterior de la Guerra Fría); y un Estado intervencionista, en lo que se refiere al menos al sistema financiero, a la actividad exportadora y a la política industrial.

JASL / RMGL

Véanse: Teoría del subdesarrollo; Dependencia; Movimiento de Países No Alineados; Países subdesarrollados; Subdesarrollo; Países menos adelantados; Desarrollo (Teoría del).

TERRITORIO / Territory / Territoire.

Habitualmente la definición general de territorio se entiende que deriva etimológicamente del latín *terra* y alude a una porción de espacio delimitada, con fronteras de algún tipo. Frente a la idea abstracta y general de espacio, el territorio sería una concreción perfectamente definible. Y es importante entender que si bien el territorio es un lugar, no todos los lugares son territorios, ya que los lugares pueden definirse también como nodos donde confluyen diversos flujos espaciales.

Los seres humanos tienen dos formas elementales de actuar en el espacio: separar porciones del mismo mediante el establecimiento de límites o contactar, vincular, puntos separados mediante el establecimiento de flujos. El territorio resulta de la primera conducta, que en términos generales podemos definir como territorialidad. La territorialidad humana es, para algunos, una compulsión instintiva que el ser humano, como todo ser animado, posee para defender el territorio que habita y, para otros, se trata más bien de una característica cultural especial de los seres humanos, que se acrecienta en las sociedades más complejas.

Entre los que entienden la territorialidad como instinto se encuentran en primer plano los etólogos. La territorialidad es uno de los principios centrales de la teoría etológica. La mayor parte de los naturalistas consideran que la territorialidad es una parte innata de la conducta animal. Todos los animales tenderían a mantener territorios fijos y espacios individuales, estableciendo límites y excluyendo o admitiendo en los territorios así fijados a quien ellos quisieran. Se trataría entonces de una conducta puramente instintiva. Y el hombre, en tanto que animal, participaría de esa conducta.

Uno de los autores más conspicuos de esta tendencia, Robert Ardrey, opina que el instinto es una explicación posible de la tendencia humana manifiesta a poseer, defender y organizar políticamente una área geográfica delimitada. Y arguye que la posesión y la identificación con un territorio constituyen prerequisites para la satisfacción de necesidades básicas de la gente, tales como seguridad (que permite superar la ansiedad), estímulo (que vence el tedio) y, sobre todo, identidad (que anula

el anonimato). De este modo, acciones tales como cazar entrometidos en una propiedad privada, defender la ciudad o región a la que se pertenece frente a la autoridad central o defender la nación propia contra una amenaza exterior, serían resultado de tendencias innatas, es decir, genéticamente determinadas, de la conducta humana. En definitiva, el patriotismo o el nacionalismo se interpretan como nada más que la expresión humana del instinto territorial de todo animal.

Pero, esta interpretación de la territorialidad humana no puede explicar las decisiones racionales ni las ambiciones propias de los humanos, que pueden dar como resultado el abandono del territorio natal – caso de las emigraciones, que no pueden ser explicadas mediante un argumento etológico como las de ciertos ratones nórdicos que ante la escasez de alimentos parece que optan por suicidios masivos en el mar–, o, en el extremo contrario, la adquisición por una comunidad de más territorio del que necesita para su sostenimiento –no existe equivalente animal del imperialismo humano–. En definitiva, los que consideran que la territorialidad humana es una variedad de la territorialidad animal no tienen en cuenta que los territorios y la territorialidad humana son construcciones sociales y no han tenido siempre la disposición y características actuales.

Entre los que entienden que la territorialidad humana es diferente de la de los animales hay que destacar a Robert D. Sack. Este geógrafo entiende que la territorialidad es una conducta humana que intenta influir, afectar o controlar acciones mediante el establecimiento de un control sobre un área geográfica específica: el territorio. Para él, la territorialidad humana cumple cuatro funciones básicas: fortalecer el control sobre el acceso al territorio, reificar el poder a través de su vinculación directa al territorio, desplazar la atención de la relación social de dominación y actuar como contenedor espacial de hechos y actitudes.

Pero la territorialidad humana no ha sido idéntica en el transcurso del tiempo; según Sack, se han producido dos transiciones principales: de la territorialidad de las sociedades primitivas «sin clases» a la de las civilizaciones premodernas, y de la territorialidad de éstas a la del capitalismo moderno. Esta variabilidad se relaciona, evidentemente, con el

hecho de que la territorialidad es construida socialmente. Es un componente necesario de toda relación de poder, que, en definitiva, participa en la creación y mantenimiento del orden social, así como en la producción del contexto espacial a través del que experimentamos el mundo, legal y simbólicamente.

La territorialidad se puede analizar a diversas escalas, que comprendan sólo una casa, pasando por una ciudad o un Estado, hasta llegar a todo el planeta o incluso al universo –al menos, las zonas más inmediatas a la Tierra, que son accesibles ya al ser humano y sus artefactos–; pero en la actualidad hay una escala donde la territorialidad opera de una forma privilegiada: la del Estado-nación. En primer lugar, hay que distinguir en relación con el Estado-nación dos usos de la palabra territorialidad: en cuanto realidad de derecho, se refiere a la vinculación jurídica entre determinado territorio y las personas que se encuentran en el mismo; en tanto percepción del *self*, alude a un territorio que es considerado por un grupo de personas como el marco normal y exclusivo de sus actividades.

La definición jurídica de territorio ha sido abordada en profundidad por Paul Allières. El territorio sólo habría sido pensado desde el derecho en relación al Estado, estableciendo el concepto del mismo sobre la base de dos nociones distintas: el espacio en el que un órgano administrativo puede actuar y el espacio al que se vincula el objeto de sus actos. Así, el territorio como límite de la competencia del Estado y como función del mismo se confunden peligrosamente oscureciendo el origen y la fuente del poder en las sociedades con Estado.

Por otro lado, la concepción del territorio como espacio exclusivo de un grupo de personas tiene que ver con la definición política del mismo. Algunos autores, como William Connolly, afirman que el vocablo territorio no se deriva de *terra*, sino de *terrere*, que significa asustar, aterrorizar, de modo que el *territorium* sería un lugar del que se avisa que la gente (o ciertos grupos de gente) no puede entrar, bajo la posibilidad de ser castigados. De algún modo, el territorio sería entonces la tierra que permite existir al grupo, pero que fue ocupada y delimitada con violencia. Esta idea enlaza con la genealogía del territorio del Estado moderno, cuyo

origen remonta Michel Foucault, en su curso de 1976 en el Collège de France titulado *Il faut défendre la société*, a la guerra, no a la guerra original que defienden los filósofos como Thomas Hobbes, sino a las batallas concretas y reales, extremadamente mortíferas, como la Guerra de los Treinta Años, que dieron lugar a los Estados modernos. De modo que se debería invertir el famoso aforismo de Clausewitz, entendiendo ahora que «la política es la continuación de la guerra por otros medios». El Estado y su territorio nacen en medio de la violencia bélica y son ininteligibles al margen de ella.

En cualquier caso, el territorio y el Estado moderno se han convertido casi en sinónimos. De hecho, el territorio ha ocupado un rol central en la interpretación jurídico-política tradicional de la soberanía que se afirmó tras la Paz de Westfalia en 1648. Los tratados firmados dicho año pusieron fin a la estructura política jerárquica que tenía en su cúspide al Papa y al Emperador, y marcaron el inicio del surgimiento de un sistema de múltiples soberanías territoriales, produciéndose un desplazamiento de la lealtad debida a un Emperador cristiano universal, primero, a los reyes de las diferentes patrias territoriales, y, más tarde, a las naciones que eran definidas por sus territorios. HC

Véanse: Estado; Fronteras; Guerra; Ideología; Nación.

TERRORISMO / Terrorism / Terrorisme.

No hay una definición de terrorismo universalmente aceptada, a pesar de los múltiples esfuerzos realizados por diferentes organismos internacionales. Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, «Terrorismo es la sucesión de actos de violencia ejecutados para infundir terror». El Código Penal dice que «cualquier hecho delictivo que contribuya a la actividad de una banda armada u organización terrorista o rebelde, es hecho o acto terrorista siempre que éste sea ejecutado utilizando armas de fuego, bombas, granadas, sustancias o aparatos explosivos o medios incendiarios de cualquier clase, cualquiera que sea el resultado producido». La doctrina militar estadounidense define el terrorismo como «los actos de violencia generados por motivos políticos, cometidos por grupos no gubernamentales, con o sin el apoyo de un

Gobierno», mientras que el Departamento de Estado Norteamericano, dice que «terrorismo consiste en la violencia, con motivación política, y perpetrada contra objetivos no combatientes por grupos no estatales o por agentes estatales clandestinos, habitualmente con el propósito de influir en una audiencia».

La OTAN lo define como «el uso ilícito o la amenaza de uso de la fuerza o violencia contra las personas o la propiedad en un intento de coercer o intimidar a Gobiernos o sociedades para conseguir objetivos políticos, religiosos o ideológicos».

La palabra «terrorismo», apareció por primera vez en Francia el siglo XVIII, poco después de la Revolución francesa, durante el Régimen del Terror, cuando el Gobierno jacobino de Robespierre, ejecutaba o encarcelaba a todas las personas que consideraba contrarrevolucionarias. La práctica de exterminar a los oponentes viene siendo habitual en la historia de la humanidad, pero el término se utilizó ya entonces como propaganda contra los revolucionarios.

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas propuso la siguiente definición: «cualquier otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un Gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo».

La Unión Europea estableció en el Consejo Europeo de Laeken doce tipos de actos terroristas que se someten a los siguientes objetivos: intimidar seriamente a la población, obligar indebidamente a un Gobierno u organización internacional a realizar o dejar de realizar una actuación o desestabilizar seriamente o destruir las estructuras políticas, constitucionales, económicas y sociales de un país o de una organización internacional.

Tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 contra Estados Unidos, la comunidad internacional tomó verdadera conciencia de la amenaza que supone el terrorismo para la paz y la seguridad mundial. Naciones Unidas creó entonces el Comité contra el terrorismo y la OTAN

por primera vez en su historia invocó el artículo 5 del Tratado de Washington, considerando los atentados como un ataque proveniente del exterior contra un país miembro de la Alianza, sintiéndose el resto de los países miembros también atacados y por lo tanto con el derecho de responder al ataque dentro del espíritu del artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

Para definir el concepto de terrorismo transnacional adoptamos el enunciado por Fernando Reinares que dice que «es el que de una u otra manera atraviesa fronteras estatales, básicamente porque quienes lo ejecutan mantienen estructuras organizativas o desarrollan actividades violentas en más de un país, incluyendo por lo común territorios sobre los cuales no tienen jurisdicción alguna las autoridades sobre las que dirigen en última instancia sus demandas». También entrarían dentro de este tipo de terrorismo las acciones llevadas a cabo por una banda terrorista contra intereses del Estado pero situados en el territorio de un tercer Estado. Este es el caso de la organización terrorista ETA que utiliza el territorio francés para establecer bases logísticas desde donde atentar contra objetivos españoles, y ha llegado a atacar intereses españoles en Italia. MAB

Véanse: Antiterrorismo; Conflicto asimétrico; Contraterrorismo; Terrorismo internacional.

TERRORISMO INTERNACIONAL / International Terrorism / Terrorisme International.

El término «terrorismo internacional» aparece en la resolución 46/51 de 9 de diciembre de 1991 de Naciones Unidas. Inicialmente el terrorismo era un fenómeno localizado geográficamente pero, con la permeabilización de las fronteras, con el aumento del turismo y de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, asistimos a la transnacionalización del terrorismo, que establece sus santuarios detrás de fronteras donde la legislación del país que es objeto de sus atentados no tiene jurisdicción. Éste ha sido el caso de ETA, que establece a sus miembros en suelo francés. Este tipo de terrorismo obliga a la colaboración internacional para combatirlo.

Muchos autores y documentos ofrecen una gran confusión sobre terrorismo transnacional e internacional, considerándolos sinónimos. La Estrategia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos firmada por su presidente el 17 de septiembre de 2002 hace referencia al terrorismo transnacional estableciendo tres niveles: local, el que actúa en un solo país, regional, el que trasciende, al menos, una frontera internacional, y global, el que actúa en varias regiones y pretende tener un ámbito global.

El terrorismo internacional, según el profesor Fernando Reinares, «es el que se practica con la deliberada intención de afectar a la estructura y distribución del poder en regiones enteras del planeta o incluso a escala misma de la sociedad mundial. En segundo término, aquél cuyos actores, individuales o colectivos, hayan extendido sus actividades por un significativo número de países o áreas geopolíticas, en consonancia con el alcance de los propósitos declarados». Básicamente la diferencia es el lugar donde se aplica el terrorismo. Mientras el internacional ataca intereses de múltiples países, el transnacional ataca intereses de un sólo país y así podemos decir que el terrorismo internacional es un terrorismo transnacional pero de alcance regional o global.

Un ejemplo de terrorismo internacional es el que practica Al Qaeda. El terrorismo internacional se caracteriza por una estrategia formulada a largo plazo que no le exime de definir otros objetivos más circunscritos en espacio y tiempo pero siempre inmersos dentro de la estrategia global. Es decir, el objetivo de este terrorismo internacional siempre es mucho más ambicioso que la formulación de objetivos de los movimientos terroristas de carácter transnacional. MAB

Véanse: Antiterrorismo; Conflicto asimétrico; Contraterrorismo; Terrorismo.

THINK TANK / Think Tank / Think Tank.

Un «Think Tank» es un instituto o grupo de investigación financiado e independiente dedicado preferentemente al estudio y análisis de las relaciones internacionales y la política exterior. Con algunas excepciones, la «independencia» de estas instituciones es meramente formal, ante la necesidad de la obtención de recursos externos, y los investigadores y

analistas en muchas ocasiones están condicionados ideológica o políticamente, lo que hace que los documentos elaborados por ellos tengan, realmente, una incidencia en los Gobiernos y líderes que, a su vez, los utilizan para justificar o argumentar ciertas decisiones.

El origen principal de estas instituciones habría que buscarlo en el mundo anglosajón y en el contexto de la Guerra Fría. Quizá el paradigma puede ser la *Rand Corporation*, que empezó con el llamado «Proyecto Rand» en 1945 (acrónimo de *Research and Development* – Investigación y Desarrollo), para pasar a ser apoyado en todos los sentidos por la Fundación Ford en 1948 y dedicarse a la obtención de contratos de Defensa, convirtiéndose así en la institución de análisis más importante en el campo de los estudios estratégicos, así como la *Brookings Institution* creada en 1927.

Unas décadas antes, no obstante, y como consecuencia de la Primera Guerra Mundial, dos instituciones como el *Royal Institute for International Affairs* en Reino Unido, y el *Council on Foreign Relations* en Estados Unidos, abrieron una nueva era en el estudio científico de las relaciones internacionales. Algunos de sus informes influyeron en la Conferencia de Paz de París y en Estados Unidos, en relación con los debates surgidos en torno a la actitud que debía seguir el Gobierno norteamericano una vez finalizada la guerra. La revista *Foreign Affairs*, precisamente publicada por el *Council* comenzó a ser lectura obligatoria para internacionalistas y líderes internacionales, dada la influencia de algunos de sus artículos. Por recordar dos de ellos, el publicado en 1947 por «Mister X» (George Kennan) y su incidencia en el inicio de la Guerra Fría, y el publicado en el verano de 1993 sobre el «Choque de civilizaciones» por el politólogo Samuel Huntington.

También como consecuencia de las dos guerras mundiales surgió otro grupo de *Think Tanks* dedicados a lo que se ha venido a denominar como «Investigación para la paz» (*Peace Research*) o irenología. Instituciones que han ido trabajando sobre tres temas centrales: la Paz, la Violencia y el Conflicto. La mayoría de estas instituciones están agrupadas en la *International Peace Research Association* (IPRA) y en sus respectivas organizaciones regionales en España, en la Asociación Española de

Investigación para la Paz (AIPAZ)– (más de 350 en la década de los noventa). Algunas de esas instituciones, y sus publicaciones, son hoy referencias mundiales en estos temas tales como el Institut Français de Polémologie, creado en París en 1945 por Gaston Bouthoul; el *International Institute for Peace*, creado en Austria en 1957; el *International Peace Research Institute de Oslo* (PRIO), fundado en 1959 por Johan Galtung; en 1966 se creará el *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI), que publica anualmente su *Yearbook*, una de las referencias mundiales en estudios de paz y seguridad; así como las revistas *Journal of Conflict Resolution*, *Journal of Peace Research* o *Peace and Change*.

En el mundo anglosajón, y especialmente en las últimas décadas, se han incrementado las *Think Tanks*, impulsando un amplio debate sobre la política exterior norteamericana. Entre las más conservadoras están *Project for the New American Century*, *American Enterprise Institute*, *Heritage Foundation* o *Leadership Institute*. Entre las moderadas, *Carnegie Endowment for International Peace* o *Center for Strategic and International Studies*.

En Europa occidental también se podría encontrar una clara dicotomía en la ideologización de las *Think Tanks*. Así, en el Reino Unido, frente a instituciones de izquierdas como *Policy Network*, *Demos* o *Institute for Public Policy Research*, nos encontramos con grupos conservadores como los que representan el *Adam Smith Institute* o el *Institute of Economic Affairs*.

En Francia, otro ejemplo, la variedad ideológica es más plural y nos encontramos instituciones como el *Institut Français des Relations Internationales*, la *République des Idées*, *Notre Europe* o el *Institut de Développement Durable*.

En España, dado el retraso en la incorporación al estudio y la investigación en relaciones internacionales, el número de *Think Tanks* es aún muy reducido. Si hacemos referencia al ámbito de la investigación sobre la paz, cabe destacar el CIDOB de Barcelona, que cuenta con una sección de Estudios sobre Paz y Conflictos (1973); el Centro de Investigación para la Paz (CIP) en Madrid (1984); el Seminario de

Investigación para la Paz de Zaragoza (1984) y el Instituto de la Paz y los Conflictos de la Universidad de Granada. En el campo de la defensa y la seguridad hay que destacar las investigaciones y publicaciones del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) del ministerio de Defensa. En el ámbito político, las instituciones son escasas, destacando el Grupo de Estudios Estratégicos (GEES), creado en 1986 (llamados por ellos mismos los «neocon» españoles) y el Real Instituto Elcano con un carácter más académico principalmente. JCP

Véanse: Realismo; Relaciones internacionales.

TIPO DE CAMBIO / Exchange Rate / Taux de Change.

El tipo de cambio es un precio que expresa la cotización de una moneda en términos de otra. O también, el número de unidades de moneda nacional que es necesario entregar para recibir una unidad de moneda extranjera (divisa).

En el interior de un país, el precio de los bienes y de los servicios se expresa en moneda nacional. Pero si se adquieren en el exterior, en la mayoría de los casos, el importador debe cambiar su moneda por la que rige en el país exportador para poder realizar sus compras de bienes y servicios. Por ejemplo, un turista español que desee realizar un viaje a Estados Unidos, tendrá que cambiar sus euros por dólares. Tendrá que entregar una cantidad de euros para obtener los dólares correspondientes, dependiendo del tipo de cambio que exista entre ambas monedas en el momento correspondiente.

El tipo de cambio permite, por tanto, expresar los precios de los bienes y servicios internacionales en la moneda que se desee y poder comparar su coste con los que existen en el interior. Con dicha comparación, se puede apreciar dónde resulta más rentable comprar.

Supongamos que un residente de la Eurozona (Estados de la Unión Europea cuya moneda es el euro) desea adquirir un producto en Estados Unidos. En este caso, el residente europeo tendrá que cambiar sus euros (€) por dólares de Estados Unidos (\$) y, pongamos por caso, que para obtener un dólar es necesario entregar 0,83 euros. En este supuesto, diremos que el tipo de cambio (w), entre el euro y el dólar es 0,83.

Cuando se expresa el número de unidades de moneda nacional (euros) que es necesario ofrecer para obtener una unidad de moneda extranjera (dólares), se dice que el tipo de cambio es directo.

Así:

$$w = \text{€} / \$ = 0,83 / 1 = 0,83$$

Por ejemplo 10 dólares equivalen a 8,3 euros, ya que $\text{€} / 10 = 0,83$; $\text{€} = 10 * 0,83 = 8,3$.

El tipo de cambio también se puede obtener de forma indirecta. En ese caso, el tipo de cambio expresa el número de unidades de moneda extranjera que es necesario ofrecer para obtener una unidad de moneda nacional. Operando con el ejemplo precedente, para obtener un €, es necesario entregar 1,2\$:

$$\$ / \text{€} = 1 / w = 1 / 0,83 = 1,2$$

Por ejemplo, 10 euros equivalen a 12 dólares puesto que: $\$ / 10 = 1,2$; $10 * 1,2 = 12$.

Finalmente, el tipo de cambio también se puede calcular de forma cruzada. En este caso, la cotización entre dos monedas se obtiene a partir de la relación cambiaria que ambas tienen con una tercera. Si estamos interesados en calcular la cotización del euro (€) en yenes japoneses (Y) a través de la cotización que ambas monedas (euros y yenes) tienen con el dólar (\$) y que son, a título de ejemplo: $\text{€} / \$ = 0,83$ y $Y / \$ = 126$, se opera así:

$$\$ = \text{€} / 0,83$$

$$\$ = Y / 126$$

Es evidente que se cumple que:

$$\text{€} / 0,83 = Y / 126$$

O también:

$$Y / \text{€} = 126 / 0,83 = 151,8$$

Procediendo de la manera indicada, se obtiene que un euro equivale a 151,8 yenes.

Las tres formas anteriores se conocen como tipo de cambio nominal. Es decir, el tipo de cambio corriente (al contado o *spot*) que es el que expresa la cotización que existe entre dos o más monedas en un momento determinado. El tipo de cambio nominal es el que publica la prensa diaria y figura en los tablones de anuncios de las entidades financieras, por ser el que habitualmente se usa.

Los tipos de cambio también se pueden expresar en forma de índices. Los más comunes son el tipo de cambio efectivo nominal y el tipo de cambio efectivo real.

El primero es una media geométrica ponderada (generalmente la participación en las exportaciones del país en cuestión respecto de un grupo de países seleccionados) de las variaciones del tipo de cambio al contado de una moneda en relación con las divisas de un grupo de países. Dicho índice mide la evolución temporal que sigue el tipo de cambio de una moneda con relación al grupo elegido, y si se produce una caída en su tasa de crecimiento, ello significa una depreciación de la moneda respecto al grupo. Supongamos, por ejemplo, una serie de tres años en los que el citado índice toma los valores siguientes: año 0 = 100, año 1 = 103, y año 2 = 98. Esto significa que, tomando como referencia el año cero, en el año 1 la cotización de la moneda de referencia se ha apreciado con relación al grupo de divisas, mientras que en el año 2, se ha depreciado.

El segundo, el tipo de cambio efectivo real, es el resultado de multiplicar el tipo de cambio efectivo nominal por un índice de precios relativos (por lo general, el índice de precios al consumo) del país que lo calcula. Expresa la relación entre los precios del país y del grupo de países elegido. Una caída en la tasa de crecimiento del índice indica una depreciación de la moneda y, por tanto, una mejora de la competitividad de las exportaciones de ese país frente al grupo seleccionado.

Los tipos de cambio pueden formarse libremente en el mercado o estar regulados por la autoridad monetaria. En el primer caso, diremos que son libres (se someten al juego del mercado), y en el segundo, que están intervenidos. En la realidad ninguno de los modelos ha funcionado históricamente de manera pura –o no lo ha hecho por mucho tiempo– puesto que la libertad de mercado no ha sido total ni tampoco la intervención de la autoridad ha sido absoluta. Más bien cabe hablar de modelos mixtos o de variantes de ambos. Los tipos de cambio que se forman en el mercado se conocen como flexibles, mientras que los fijos –los que no se forman en el mercado–, son rígidos y se han asociado al patrón oro y sus derivados. En los tipos de cambio flexibles, teóricamente no es necesario mantener reservas para su regulación, puesto que el ajuste del equilibrio externo es automático. Por el contrario, en los fijos, las reservas sí son necesarias puesto que las utilizan los bancos centrales para su intervención en el mercado.

En definitiva, el tipo de cambio es el elemento que permite relacionar los precios nacionales de bienes y servicios con los extranjeros e, igualmente, los tipos de interés internos con los externos. Su conocimiento es fundamental para poder entender cómo se opera en los mercados internacionales, puesto que en la mayor parte de los intercambios que cualquier país realiza con el exterior es necesario utilizar una moneda distinta a la doméstica.

Pocos países tienen la fortuna de poder usar su propia moneda para efectuar operaciones con el exterior. Entre esas excepciones, hasta el presente, se encuentran los Estados Unidos de América ya que el dólar estadounidense es prácticamente la única moneda de aceptación general en los mercados internacionales y en la que se realizan la mayor parte de las operaciones internacionales. Esto quiere decir, por ejemplo, que las empresas o los ciudadanos de Estados Unidos cuando tienen que comprar petróleo a un país árabe o cuando van de vacaciones a otro país, en muchos casos (sobre todo en los países con monedas más inestables), pueden pagar directamente en dólares sin necesidad de tener que cambiar su moneda por

la local; y también, que los empresarios y ciudadanos de otros países, para realizar esas mismas operaciones en un país tercero, en la mayoría de los casos tienen que cambiar sus monedas por dólares.

Así, pues, hasta el presente, el dólar es una de las pocas monedas que tiene aceptación general en los mercados internacionales. Otra de las monedas que ya comienza a tener aceptación general en todo el mundo es el euro.

Pero del mismo modo que los tipos de cambio entre las monedas hacen posible los intercambios a escala mundial, también pueden ser utilizados como instrumento para restringirlos. El tipo de cambio, cuando está controlado por la autoridad monetaria, puede ser usado como una barrera de entrada en la adquisición de bienes y servicios del exterior a través de la manipulación de su cotización. Eso es lo que ocurrió, de manera generalizada, a partir de la crisis económica de los años treinta del siglo XX. Es decir, mediante el recurso a las devaluaciones competitivas, los tipos de cambio se convierten en una potente arma comercial que los Gobiernos han utilizado con harta frecuencia en determinados momentos históricos para incrementar sus exportaciones de bienes y de servicios y para reducir las importaciones de los mismos.

Ligado a la manipulación del tipo de cambio, está también el control de cambios. El control de cambios consiste en la restricción que imponen los Gobiernos al volumen de divisas que puede ser utilizado por los residentes en sus operaciones con el exterior, lo que equivale a limitar los movimientos de capital. Cuando tales movimientos están liberalizados, como ocurre actualmente en la mayoría de los países desarrollados, los citados controles no se pueden aplicar, salvo de manera excepcional a través de las llamadas cláusulas de salvaguardia. DFN

Véanse: Balanza de pagos; Mercado de cambios; Paridad del poder de compra; Unión económica y monetaria.

TOTALITARISMO / Totalitarianism / Totalitarisme.

El concepto de totalitarismo, como toda noción teórica, es polisémica (polémica) y no se comprende fuera de su contexto de origen y de la red conceptual en la que se sitúa. La noción más aceptada de totalitarismo

surge hacia la segunda posguerra, en tiempos de la Guerra Fría, para explicar regímenes propios del siglo XX aunque disímiles ideológicamente, como fueron el soviético de la época stalinista (desde la década de 1930 hasta 1953) y el nacionalsocialismo alemán. En este sentido, una contribución seminal fue *The origins of totalitarianism* (1951), de Hanna Arendt. La red conceptual en la que se inscribe este concepto está conformada por otros dos más, el de democracia liberal y el de autoritarismo. Pero el concepto es polémico o polisémico, también, porque han sido y son discutidos su significado, alcance y utilidad.

El concepto de totalitarismo más aceptado es el de Carl J. Friedrich y Zbigniew K. Brzezinski (*Totalitarian dictatorship and autocracy*, 1956), para quienes sus principales características son: *a)* una elaborada ideología oficial que cubre no sólo lo habitualmente identificado como lo público, sino también todos los aspectos vitales de la existencia individual. Esa ideología debe obtener la adhesión de todos los miembros de la comunidad política, para lo cual el Estado, el partido único que lo controla y las organizaciones laterales de éste, despliegan todas sus energías y violencia sin límites ni control algunos; *b)* el partido único, precisamente por ser de masas, es internamente jerárquico, disciplinado y oligárquico; en el vértice de su estructura está el líder, que concentra en sus manos todo el poder; en la función de Gobierno, el partido se mimetiza con el Estado; *c)* existencia de un sistema de terror estatal y paraestatal sobre la sociedad civil, tanto para movilizar adhesiones cuanto para disuadir y/o eliminar cualquier intento de oposición, no obstante lo cual la figura del enemigo interno –una o varias partes de la población así definidas por el líder– siempre subsiste; *d)* monopolio del control de los medios masivos de comunicación y anulación de la libertad de prensa y de expresión; *e)* control estatal de la economía a través de la coordinación burocrática de unidades productivas anteriormente independientes.

Esta definición enfoca el totalitarismo como régimen o sistema político, esto es, como una forma de relación entre Estado y sociedad civil diferente de la que organizan la democracia liberal y el autoritarismo. El

totalitarismo sería, en una escala que va de la democracia a su ausencia, el punto máximo o tercer eslabón, tras la democracia liberal y el autoritarismo.

En efecto, si la democracia liberal –en tanto Estado (social) de Derecho– mantiene la distinción entre Estado y sociedad civil, el autoritarismo sería una forma de control de la sociedad por el Estado caracterizada por la no garantía de respeto de los derechos fundamentales individuales y la supresión de la libertad política, pero que no obstante tolera cierta «autonomía» de la sociedad civil, léase grupos opositores y de presión, alguna libertad de prensa y expresión, ciertas manifestaciones de crítica cultural e incluso algunas organizaciones sociales y políticas, si bien bajo supervisión del régimen, que no obstante no moviliza las masas, no tiene una ideología oficial a la que debe adherir explícitamente la sociedad y sus grupos, ni busca controlar la economía. Frente a esto, el totalitarismo representaría el intento de control total o absorción de la sociedad civil por el Estado. Estado y sociedad se fundirían formando un solo cuerpo político comandado por lo que pasaría a ser su cabeza, la autoridad absoluta del líder del partido único, quien conoce la verdad política o misión nacional. No queda entonces ningún resquicio para el disenso, o bien todo intento sería sofocado por el férreo control y terror estatales.

Esta conceptualización es polémica por varios motivos. Ha sido cuestionada su validez histórica, ideológica y teórica.

En términos históricos, fue cuestionada la estrechez del concepto, porque sólo resultaba válido para una época y unos regímenes muy concretos, o incluso sólo para algunas etapas de éstos. Algunos autores (F. Neumann, K. Wittfogel, B. Moore) buscaron aplicar el concepto en sociedades anteriores al siglo XX, pero su intento acabó reforzando la idea –incluso para alguno de esos autores– de que en sociedades (como la Ginebra de Calvino, el Imperio inca o la antigua Esparta) donde no está consolidada la división entre lo público y lo privado, la participación de las masas en la vida política e incluso un cierto nivel de desarrollo tecnológico que permita el intento de control y movilización de la

sociedad y sus grupos por el Estado, el totalitarismo no era aplicable, y que convenía el uso de otros conceptos próximos pero no similares (despotismo, autocracia, teocracia).

En el aspecto ideológico cabe señalar dos críticas, situadas en contextos diferentes, aunque teóricamente continuas. En plena Guerra Fría, el concepto fue criticado por no ser capaz de diferenciar regímenes – como el comunismo soviético y el nacionalsocialismo alemán– con ideologías, fines y bases sociales diferentes. Quienes defendían la utilidad del concepto adujeron que éste pretendía dar cuenta de un aspecto concreto y particular (la relación entre Estado y sociedad civil), y no de otros rasgos que sin duda eran diferentes. Y que por eso –continuaba el argumento– no se los nombraba sin más como totalitarismos, sino que la adjetivación (comunista o nazi) buscaba cubrir esas diferencias.

Actualmente, algunos autores (S. Zizek) mantienen la noción de que el concepto de totalitarismo no tiene validez teórica sino que más bien cumple una función puramente ideológica: exaltar la democracia liberal como la forma democrática última posible y bloquear cualquier intento de cambio radical con la amenaza de que éste terminará necesariamente en un totalitarismo.

En el aspecto teórico aparecen las críticas tal vez más productivas. Más allá de sus diferencias, todas se fundamentan en la crítica y ruptura con la visión clásica liberal del Estado como lugar exclusivo de la política, árbitro universal y neutral, situado por encima y diferente de la sociedad civil y sus luchas.

La primera de ellas cuestiona la validez misma del concepto de totalitarismo para los casos clásicos soviético y alemán. En efecto, si las distinciones Estado-sociedad civil, y público-privado son un requisito para la existencia del totalitarismo, la vigencia de tales distinciones en la sociedad de masas del xx fue cuestionada ya antes de la emergencia y consolidación del poder totalitario comunista y nazi, por autores como Carl Schmitt (*Sobre el parlamentarismo*, 1923; *El concepto de lo político*, 1932). Esto, por otra parte, plantearía entonces dudas sobre la validez actual del concepto, ya que el borramiento de aquellas distinciones se ha ido agudizando históricamente.

En la misma dirección va la crítica que parte de la existencia, en todo orden, y por tanto también en las democracias liberales modernas, de las llamadas religiones civiles y políticas (E. Voegelin, *Die politischen Religionen*, 1938), esto es, relatos contruidos y difundidos desde y por el propio Estado –aunque no exclusivamente–, destinados a legitimar la existencia de la comunidad y del orden dado, sacralizándolos.

También es posible cuestionar el concepto de totalitarismo en tanto presupone que la política es monopolio del Estado, y que éste es el representante de lo público/común como distinto de lo privado. Consecuentemente, entiende que la colonización de la sociedad civil sólo es realizable por el Estado. Si, en cambio, se parte de la no reducción de la política al Estado, ni de la identificación del Estado con lo público, cabría la posibilidad de que el control de la sociedad civil sea realizado por poderes no necesariamente estatales, pero sí desde luego políticos, o sí estatales, pero no necesariamente públicos.

Finalmente, partiendo también de la no reducción de la política al Estado, y entendiendo que lo político es lo que desborda la política (cristalizada en el Estado), el totalitarismo, en tanto absorción de la sociedad por el Estado, acabaría en verdad ocultando luchas civiles existentes incluso bajo poderes absolutos (P. Bourdieu).

En conclusión, la principal insuficiencia del concepto de totalitarismo resulta de su dependencia de la visión liberal clásica de la relación entre Estado y sociedad. No obstante, podría sostenerse que en tanto régimen político, y pese a la creciente fluidez de las fronteras privado-público, Estado-sociedad civil, la política-lo político, el concepto mantiene su utilidad, pues sigue siendo – por las razones antes expuestas– irreductible al de autoritarismo. Resulta útil también porque designa la uniformación de la comunidad política. Y si bien el Estado sigue conservando un papel decisivo para tal proceso –en tanto monopolizador del instrumento para realizarlo: la violencia (física y simbólica)–, no obstante es necesario prescindir de la visión clásica liberal del Estado, para comprenderlo ahora como un poder no necesariamente representante de lo público y universal, sino pasible de ser privatizado.

Asimismo, y también contra la imagen clásica de la democracia liberal como lo neutral y humano, ésta no parece poder ser presentada como el opuesto absoluto o la negación del totalitarismo, pues en tanto orden y forma de poder no puede dejar de ser particular ni de prescindir del ejercicio de la violencia sobre la sociedad. La diferencia entre ambos sería entonces de grado, no obstante lo cual no sería meramente cuantitativa, sino cualitativa: ese diferencial de grado en términos de control y uniformización produce un salto cualitativo entre ambas sociedades, y las coloca en tipologías diferentes, de ahí la pertinencia del uso de conceptos distintos para nombrarlas. JF

Véanse: Comunismo; Dictadura; Estado de derecho; Fascismo; Nacionalsocialismo.

TRANSICIÓN GEOPOLÍTICA / Geopolitical Transition / Transition Géopolitique.

Una transición geopolítica es un periodo entre dos órdenes geopolíticos, en el que uno se diluye y otro se afianza. En palabras de Peter J. Taylor y Colin Flint, la transición geopolítica es «una época de cambio en la que se “pone patas arriba” al viejo mundo y sus verdades, y lo que era “imposible” pasa a ser “normal” en el nuevo orden». En definitiva, si los órdenes geopolíticos tienen un patrón general de normas y principios de las relaciones entre Estados definido por la potencia hegemónica –o las principales potencias, según la definición de orden geopolítico– y al que se ajustan los códigos geopolíticos de los integrantes del sistema interestatal, la transición geopolítica es el periodo que separa claramente mundos de normas y principios geopolíticos distintos.

Si un sistema internacional moderno del cual son conscientes sus integrantes sólo comienza tras el fin de las Guerras Napoleónicas, a juicio de Taylor y Flint, la primera transición geopolítica se habría producido entre 1813 y 1815, es decir, entre el inicio de la rebelión en Europa contra el dominio napoleónico tras la derrota en Rusia del ejército francés y el final del Congreso de Viena que va a establecer un sistema de equilibrio de poder en Europa entre las cinco principales potencias (Austria, Rusia, Prusia, Reino Unido y Francia) y va a dejar las manos libres al Reino

Unido en el resto del mundo. La rivalidad franco-británica y la época de las revoluciones termina, mientras que la contrarrevolución conservadora de la Santa Alianza en Europa y el imperialismo británico encuentran su lugar en el seno del orden geopolítico de «la hegemonía británica».

La segunda transición se habría desarrollado entre 1866 y 1871 cuando, tras la derrota de Francia a manos de Alemania, desaparece la Comuna de París y se proclama el Imperio alemán. Alemania es ahora la principal potencia continental, con lo cual la política británica para mantener el equilibrio de poder en Europa queda «hecha trizas». De repente hay otro orden mundial diferente, con dos centros principales de poder, Londres y Berlín; es el que Taylor y Flint denominan «orden mundial de rivalidad y concierto», que aunque continúa la «paz duradera» instituida en Viena en 1815, va a estar marcado por el declive de la hegemonía británica.

Este declive conduce a una situación hacia finales del siglo XIX en la que Reino Unido ya no puede mantener más su hegemonía; a la vista de lo cual revisa su política exterior y construye otro orden mundial, el «orden de la sucesión británica». La transición tendría lugar entre 1904 y 1907, años en los que la Reino Unido establece alianzas con Francia y Rusia, y la Conferencia de Algeciras en 1906 marca las líneas del frente antialemán en Europa. El *splendid isolation* británico llega a su fin, y Londres se implica en la política europea mediante acuerdos con sus dos enemigos de siempre, Francia y Rusia, pero bien pudo ser al contrario, ya que estuvo previamente en negociaciones con Alemania. Pero el escenario más «imposible» se hace posible en la transición geopolítica.

La siguiente transición geopolítica se produciría entre 1944 y 1946. Para muchos observadores de la época fue sorprendente la rapidez con que los aliados de 1945 se dividieron provocando otro enfrentamiento, pues en 1947 la Guerra Fría ya era algo evidente para todo el mundo. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, a juicio de Taylor y Flint, existían tres posibilidades diferentes para que los «tres grandes» pudieran crear un mundo bipolar: un eje antihegemónico contra los Estados Unidos, un eje antiimperial contra Reino Unido y un eje anticomunista contra la Unión Soviética. Una de las principales razones de que se creara un frente

anticomunista entre Reino Unido y Estados Unidos es la debilidad estratégica de Reino Unido con relación a los otros dos. Tanto Estados Unidos como la Unión Soviética eran indudablemente superpotencias de proporciones continentales; en cambio Reino Unido era una isla pequeña con un Imperio disperso, en cuya lealtad ya no se podía seguir confiando. Por tanto, no es de extrañar que la prioridad principal de los políticos británicos de la época consistiera en llevar a cabo una política que mantuviera al Reino Unido a la cabeza junto a Estados Unidos y a la Unión Soviética, para lo cual tenían que lograr que Estados Unidos aceptara convertirse en la potencia hegemónica y no retomara políticas aislacionistas previas.

Finalmente, entre 1989 y 1991 hubo un periodo de transición, el cual se caracteriza fundamentalmente por lo inesperado que fue. Nadie había podido predecir lo que iba a ocurrir, pero ése es otro rasgo característico de las transiciones geopolíticas. La caída imparable de los regímenes comunistas en Europa oriental a finales de 1989, la reunificación de Alemania en 1990, y el final del Estado soviético a finales del año 1991, hicieron desaparecer el mundo bipolar de la Guerra Fría. Y aunque la discusión sigue abierta sobre los rasgos del nuevo orden geopolítico, algunos de ellos ya quedaron marcados en la Guerra del Golfo Pérsico en 1990, se terminaron de perfilar en las sucesivas Guerras de los Balcanes y se mostraron abiertamente en las ocupaciones neocoloniales de Afganistán e Irak.

Es especialmente interesante, para entender cómo se produce una transición entre órdenes geopolíticos, en particular la última transición, detenernos en la invasión de Panamá en 1989, que ha sido la última intervención militar abierta de los Estados Unidos en América Latina. Por el momento en que se produce no escapa totalmente a la retórica de la Guerra Fría, pero se legitimó fundamentalmente sobre la base de la lucha contra el tráfico de narcóticos. Y, si bien el contexto y la legitimación son evidentemente diferentes, tiene ciertas similitudes dignas de mención con operaciones como la que se desarrollaron después de los atentados del 2001 en Afganistán: Noriega (cual antecedente de Bin Ladin) era presentado como un «zar de las drogas» que amenazaba gravemente la

seguridad nacional de los Estados Unidos y era reclamado por los tribunales de ese país para ser juzgado. Ante la negativa del Gobierno panameño (transpóngase por afgano) a entregarlo se aprestó una operación de captura, que, tras castigar con bombardeos aéreos a las fuerzas que sostenían al delincuente (léase talibanes) y causar cientos de muertos inocentes en la barriada de El Chorrillo (más tarde, en Kabul), logró sus objetivos y Noriega fue juzgado y cumple condena de prisión en los Estados Unidos.

En resumen, las transiciones geopolíticas comparten generalmente una serie de características, como pueden ser su impredecibilidad, la rapidez con la que se desarrolla el proceso, la inversión de las alianzas y la profunda alteración de las normas y principios del orden geopolítico internacional. HC

Véanse: Código geopolítico; Discurso geopolítico; Hegemonía; Orden geopolítico / Orden Internacional.

TRATADO INTERAMERICANO DE ASISTENCIA RECÍPROCA (TIAR) / Interamerican Treaty of Assistance Reciprocal / Traité Interaméricain de Assistance Réciproque.

Firmado en Río de Janeiro el 2 de octubre de 1947 por los Gobiernos de los Estados americanos, en el contexto de la Guerra Fría, con los objetivos de prevenir y combatir las «amenazas externas», mantener la paz y la seguridad internacional, perfeccionar los procedimientos de solución pacífica de los conflictos y promover los principios de solidaridad y cooperación interamericanos. Sólo ha sido ratificado por 23 de los 34 Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA). Durante la guerra de las Malvinas, Argentina trató de convocar el tratado contra Reino Unido, pero la iniciativa fue vetada por Estados Unidos. Este texto internacional hay que completarlo con la firma del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, conocido como el Pacto de Bogotá, que se firmó en la capital colombiana el 30 de abril de 1948, con el fin de ampliar el compromiso americano de abstenerse de la amenaza, del uso de la fuerza o cualquier otro medio de coacción para el arreglo de las controversias. JCP

Véanse: Guerra Fría; Organización de Estados Americanos; Seguridad.

TRATADO DE SEGURIDAD DE AUSTRALIA, NUEVA ZELANDA Y ESTADOS UNIDOS (ANZUS) / Security Treaty between Australia, New Zealand and the United States of America / Traité de Sécurité entre l’Australie, la Nouvelle-Zélande et les États Unis d’Amérique.

Suscrito el 1 de septiembre de 1951, entró en vigor el 29 de abril de 1952, en el contexto de la Guerra Fría y especialmente como freno a la expansión comunista en Asia. Integrado por Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos, funcionaba también como grupo coordinador para la cadena de organizaciones militares creadas por Estados Unidos desde 1945. El ANZUS se integra en el Tratado del Sureste Asiático desde 1954. En tanto que aliados, Australia y Nueva Zelanda participaron en la guerra de Vietnam. Australia ha decidido reducir sus obligaciones con el ANZUS y Nueva Zelanda ha suspendido sus obligaciones en materia de seguridad desde el 11 de agosto de 1986. En un sentido parecido y con conexiones con el ANZUS, Australia, Nueva Zelanda y el Reino Unido crearon el ANZUK, alianza militar de los tres Estados, a la que se adhirieron Malasia y Singapur en 1971. Al año siguiente la alianza quedó formalmente disuelta. JCP

Véanse: Guerra Fría; Seguridad; Tratado internacional.

TRATADO INTERNACIONAL / International Treaty / Traité International.

Los tratados internacionales son normas internacionales a través de las cuales los Estados se reconocen mutuamente derechos y obligaciones. El tratado es, por tanto, una fuente del derecho internacional. Se trata, además, de una de las fuentes clásicas de este ordenamiento, que ha sido empleada de forma continuada a lo largo de los siglos y que, en la actualidad, ha adquirido una especial importancia y significado dado que es el instrumento utilizado con más frecuencia para establecer regímenes jurídicos internacionales.

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, define el tratado como «un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular» (art. 2.1.a). Este mismo concepto ha sido recogido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre Organizaciones Internacionales, de 1986, cuya única modificación consiste en declarar que un tratado puede ser celebrado tanto por Estados como por organizaciones internacionales (art. 2.1.a). Estas definiciones recogen el concepto de tratado aceptado de forma general en el marco del derecho internacional vigente.

El tratado internacional refleja siempre un acuerdo jurídico alcanzado entre Estados y/u organizaciones internacionales, y su principal característica radica en que dicho acuerdo se alcanza a través de un procedimiento formalizado en el que se pueden distinguir cuatro fases, a saber: la negociación, la adopción del texto, la autenticación del texto y la manifestación del consentimiento. Mediante la primera de las fases, las partes contratantes fijan sus respectivos intereses, de forma que a través de la negociación se produce un acercamiento de posiciones que, finalmente, se va a reflejar en el texto del tratado. Una vez alcanzado el equilibrio de intereses de las distintas partes, se produce la adopción del texto y su ulterior autenticación, mediante firma o rúbrica; momento a partir del cual el texto del tratado deviene inmutable. Sin embargo, el tratado no produce efectos obligatorios para las partes hasta el momento en que los Estados y/u organizaciones internacionales prestan el consentimiento; es decir, expresan formalmente su voluntad de obligarse mediante el tratado y, por tanto, aceptan los derechos y obligaciones que se deriven del mismo. La prestación del consentimiento se realizará mediante ratificación, adhesión, aprobación o cualquier otra forma que se establezca expresamente en el tratado (formas solemnes). Igualmente se podrá prestar el consentimiento mediante la firma si así se establece (forma simplificada).

En cualquier caso, ha de tenerse en cuenta que sólo tras la prestación del consentimiento un tratado entrará en vigor y producirá plenos efectos. Sin embargo, es posible que un tratado se pueda aplicar provisionalmente antes de su entrada en vigor si los Estados y/u organizaciones internacionales interesadas así lo pactan expresamente. En el caso de España, la aplicación provisional de un tratado ha de ser autorizada por el Consejo de Ministros y sólo podrá iniciarse la aplicación provisional a partir del momento en que el tratado se publique en el Boletín Oficial del Estado.

Tanto en la negociación como en la adopción y autenticación del texto y en la fase de prestación del consentimiento, el Estado u organización internacional que celebra el tratado están representados por sus órganos competentes. En virtud de la Convención de Viena de 1969, tienen competencia automática para negociar, adoptar y autenticar el texto de un tratado el jefe del Estado, el jefe del Gobierno, el ministro de Asuntos Exteriores y los jefes de misiones diplomáticas o permanentes acreditados ante el Estado o la organización con el que se celebra el tratado o en cuyo seno se celebra el tratado (en el caso de tratados multilaterales). Por el contrario, el número de órganos que tienen competencia para prestar el consentimiento se ve sensiblemente reducido, ya que sólo tienen competencia automática para ello el jefe del Estado, el jefe de Gobierno y el ministro de Asuntos Exteriores. En todo caso, el Estado o la organización internacional podrán designar a personas que, fuera de las categorías antes enunciadas, tendrán competencia para participar en nombre de aquéllos en el proceso de celebración de un tratado e, incluso, para prestar el consentimiento. Se trata de los denominados en la práctica internacional «plenipotenciarios», ya que su nombramiento se realiza a través de un documento formal al que se denomina «plenos poderes».

En el caso de España, la forma en que el Estado participa en el proceso de celebración de los tratados se rige esencialmente por lo previsto en la Constitución de 1978 (arts. 93 a 96, art. 97 y art. 63.2), en el Decreto 801/72, sobre ordenación de la actividad de la Administración del Estado en materia de tratados internacionales, en la Ley Orgánica del Consejo de Estado y en los Reglamentos del Congreso y el Senado. Es de

destacar que corresponde al Consejo de Ministros toda decisión referida a la negociación, firma y ratificación de un tratado; si bien para la prestación del consentimiento el Gobierno deberá obtener previamente la autorización de las Cortes Generales respecto de las categorías de tratados que se enumeran en los artículos 93 y 94.1 de la Constitución. Tanto la dirección de la negociación como la firma de los tratados, así como la expedición de plenipotencias, corresponde al ministro de Asuntos Exteriores. La prestación del consentimiento le corresponde al Rey, siendo el acto refrendado por el ministro de Asuntos Exteriores.

Los tratados internacionales pueden ser bilaterales (dos Estados u organizaciones internacionales) o multilaterales (pluralidad de partes). Y estos últimos, a su vez, pueden ser abiertos, si pueden llegar a ser partes en el mismo cualquier Estado y/u organización internacional; o cerrados, si los Estados u organizaciones que pueden ratificar el tratado en cuestión están predeterminados en el propio tratado. El que un tratado internacional sea bilateral o multilateral tiene importantes consecuencias prácticas, no sólo en términos de los sujetos internacionales a los que obliga, sino también porque cada una de estas categorías están sometidas a reglas procedimentales distintas para su adopción y entrada en vigor. Así, ha de tenerse en cuenta que los tratados bilaterales sólo pueden ser adoptados cuando los dos Estados y/u organizaciones internacionales estén plenamente de acuerdo en su texto; y sólo entrarán en vigor cuando las dos partes hayan manifestado expresamente su consentimiento a través de la forma prevista en el tratado. Por el contrario, en el caso de los tratados multilaterales, la regla consiste en que el texto del tratado se adopta mediante votación salvo que expresamente se pacte lo contrario, siendo necesario obtener una mayoría de dos tercios de los Estados que negocian para poder adoptar el texto. Junto a ello, lo habitual es que los tratados multilaterales no requieran de la manifestación del consentimiento de todos los Estados negociadores para su entrada en vigor; siendo común que el propio tratado fije un número mínimo de ratificaciones, alcanzado el cual el tratado multilateral entra en vigor para aquellos Estados que lo hayan ratificado, pero no para el resto de los Estados que negociaron el tratado y que adoptaron su texto. Por último, ha de tenerse igualmente en

cuenta que un tratado internacional obliga exclusivamente a los Estados que han ratificado el tratado, no produciendo, con carácter general, efectos para terceros.

El tratado internacional, una vez en vigor, resulta exigible en todos sus extremos a los Estados y/u organizaciones que han prestado el consentimiento. Sin embargo, es posible que las partes en el tratado puedan formular reservas, cuyo objeto es conseguir que un artículo o una serie de artículos no se apliquen al Estado que formula la reserva. Para que ello sea posible es preciso que la reserva haya sido expresamente autorizada por el tratado o que, al menos, no esté prohibida o resulte manifiestamente contraria al objeto o fin del tratado. Las reservas nunca pueden formularse respecto de un tratado bilateral.

El tratado permanecerá en vigor por el tiempo que fijen las partes o de manera indefinida si no se fija un periodo concreto de vigencia. No obstante, las partes en un tratado podrán decidir en cualquier momento que ponen fin al mismo. Además, el tratado podrá terminar si concurren alguna de las causas de terminación expresamente previstas en la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados.

Los tratados están sometidos exclusivamente al derecho internacional y están llamados a aplicarse, en primer lugar, en dicho ordenamiento jurídico y en el plano de las relaciones internacionales. Para que puedan producir efectos en los ordenamientos internos de los Estados que los celebran será necesario que los tratados se incorporen a dicho ordenamiento, siempre de conformidad con lo previsto en el Derecho nacional. En el caso de España, el artículo 96 de la Constitución de 1978 prevé expresamente que «los tratados válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno». La recepción de los tratados en los derechos estatales reviste una gran importancia en la actualidad, sobre todo por el hecho de que cada vez es más frecuente que los tratados internacionales incluyan disposiciones que están llamadas a aplicarse a los particulares. CEH

Véanse: Acuerdos internacionales; Canje de notas; Convenio; Convención; Derecho internacional; Plenipotencia.

TRATADOS COMUNITARIOS / Community Treaties / Traités Communautaires.

La integración europea comenzó realmente con los tratados internacionales celebrados entre la República Federal de Alemania, Francia, Italia y los países del Benelux constitutivos de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom). Aunque estos tres tratados transfirieron poderes muy limitados a las Comunidades, sirvieron para sentar las bases de lo que, como el Tribunal de Justicia ha confirmado en diferentes ocasiones, iba a conformarse en una autoridad supranacional jurídicamente independiente.

Por consiguiente, el ordenamiento jurídico de las Comunidades se cimentó desde el primer momento en el derecho internacional. Además en los fundamentos jurídicos de los tratados, existía de forma inherente un enorme potencial para la integración. En el preámbulo del Tratado TCEE se expresa la resolución de los socios de crear «una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos». El objetivo último, consistente en la plena integración política, ha estado implícito desde el principio en la naturaleza de la integración europea y ha determinado su evolución. De hecho, la creación de una Unión Europea fue el objetivo que establecieron explícitamente los jefes de Estado y Gobierno de la Comunidad en 1972.

Estos tratados originarios fueron modificados en profundidad por el Acta Única Europea de 1986 y posteriormente por el Tratado de Unión Europea de 1992, que establecieron el fundamento jurídico tanto para los cambios sustantivos e institucionales que ya se habían producido como para los nuevos pasos que se habrían de dar hacia la integración. En muchos aspectos, los Tratados de la Unión Europea han pasado a ser considerados como la «constitución de la Unión». No obstante, a pesar de las similitudes que se pueden observar por lo que a su alcance, consecuencias, carácter vinculante y eficacia se refiere, sigue habiendo diferencias fundamentales entre el derecho primario de la Unión supranacional y el derecho constitucional europeo.

El conjunto de los tratados comunitarios en los cincuenta años de proceso de construcción europea está compuesto por los siguientes acuerdos: el Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (TCECA) entró en vigor el 23 de julio de 1952; el Tratado de la Comunidad Económica Europea (TCEE) entró en vigor el 1 de enero de 1958; el Tratado del Euratom entró en vigor el 1 de enero de 1958; el Tratado de fusión (Tratado de Bruselas) entró en vigor el 1 de julio de 1967; el Acta Única Europea entró en vigor el 1 de julio de 1987; el Tratado de la Unión Europea entró en vigor el 1 de noviembre de 1993, y las reformas a las que ha dado lugar a través de los tratados de Ámsterdam, firmado el 2 de octubre de 1997 y Niza, 26 de febrero de 2001. Finalmente, el Tratado Constitucional europeo firmado solemnemente en Roma por los jefes de Estado y Gobierno el 29 de octubre de 2004 y que no ha podido entrar en vigor por la no notificación de todos los Estados miembros.

Los dos Tratados, instituyendo la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica, son firmados en Roma el 25 de marzo en 1957. El proceso de ratificaciones está concluido a finales de 1957 (Alemania, 5 de julio; Francia, 10 de julio; Italia, 30 de julio; Países Bajos, 5 de octubre; Bélgica, 19 de noviembre y Luxemburgo, 26 de noviembre). La sede de las Comunidades se fijará en Bruselas, donde iniciarán su actividad el 1 de enero de 1958. Deben considerarse tanto como un instrumento para la creación de entes supranacionales con personalidad propia (la Comunidad Económica Europea [CEE] y la Comunidad Europea de la Energía Atómica [EURATOM]), como una respuesta original a las inercias existentes en los Estados de la Europa occidental respecto a su soberanía.

Los Tratados de Roma se limitaban al sector de la economía, ya que a los Estados miembros les parecía el campo más razonable en el que podían renunciar a parte de su soberanía sin renunciar a su esencia nacional. El objetivo explícito de los Tratados era constituir un mercado común. Pero indiscutiblemente, su finalidad, en el espíritu de quienes lo forjaron, era

política. Sus resultados institucionales, en definitiva, deben ser contemplados más que como un producto final, como una fase del proceso de construcción europea.

La Comunidad Económica Europea no tiene limitado su ámbito de competencias a un sector determinado, sino que se extiende a la globalidad de la economía de los Estados miembros. Es decir, a un terreno inmenso donde los intereses nacionales se hallan en juego en todo momento. Ésta será la razón de que se ponga un acento especial en la voluntad de los Estados miembros y no en la autoridad del organismo supranacional. Si bien los mecanismos son diferentes en los Tratados de Roma y de París, el espíritu que los anima es el mismo. Confrontar los intereses nacionales, pero en el marco de instituciones impregnadas de un ideal comunitario y con la disposición de lograr definir y hacer triunfar soluciones comunes.

El Tratado de Bruselas supuso la unificación de los Ejecutivos. Los tres Consejos de Ministros (CEE, CECA, EURATOM), las dos Comisiones (CEE, EURATOM) y la Alta Autoridad de la CECA, fueron reemplazados por un Consejo y una Comisión únicos. Paralelamente, se dotó a las tres Comunidades de un único presupuesto de funcionamiento y al Tratado de Bruselas se le anexionó un Protocolo único relativo a los privilegios e inmunidades, el cual sustituyó a los Protocolos particulares de cada Comunidad. El Tratado de Bruselas formalizó, igualmente, la existencia del llamado Comité de Representantes permanentes (COREPER) en el seno del Consejo.

El Tratado de Maastricht –inicialmente un acuerdo logrado en esa ciudad holandesa era una simple resolución del Consejo Europeo de diciembre de 1991 que se transformó en Tratado tras su firma por los doce ministros de Asuntos Exteriores, en Maastricht el 9 de febrero de 1992–, ha sido considerado como la respuesta de Europa Occidental a los cambios vertiginosos sucedidos en la posguerra fría. Evoca fundamentalmente un «collage» por la diversidad de estilos –por la diversidad de estructuras y procedimientos diferentes en su naturaleza, unos supranacionales (I pilar, Comunidad Económica Europea) y otros de simple cooperación (II pilar,

Política Exterior y de Seguridad Común, y III pilar, Cooperación en Asuntos de Justicia e Interior). Asimismo, modificó los TCEE, TCECA y TCEEA.

El «núcleo duro» del Tratado es el establecimiento de la Unión Económica y Monetaria: lo más tarde el 1 de enero de 1999, las once monedas nacionales serán sustituidas por una moneda única. Para acceder a esta fase los Estados deberán satisfacer cinco criterios: estabilidad de precios, equilibrio presupuestario, deuda pública, tipo de interés y tipo de cambio. Al déficit democrático ampliamente denunciado en la vida política comunitaria se responde con una relativa extensión de los poderes del Parlamento Europeo. Asimismo, se reconoce la figura de una «ciudadanía europea» pero sin una articulación clara con una «soberanía europea» cualquiera, y sin definición de su estatus en relación con la ciudadanía nacional.

El Tratado de Ámsterdam modifica ciertamente Maastricht en la cooperación de Asuntos de Justicia e Interior (III pilar). Gran parte de su temática (asilo, inmigración, fronteras exteriores, etc.) se comunitariza, si bien «así que pasen 5 años». También el convenio de Schengen, con fórmulas enrevesadas. Se coopera en asuntos penales, todo ello para «mantener y desarrollar un espacio de libertad, seguridad y justicia». Asimismo, es un avance la llevanza al derecho primario de la UE la cuestión del empleo y de la protección social. Igualmente, Ámsterdam refuerza un tanto las políticas de medio ambiente, salud y protección de consumidores.

Asimismo, realizó discretos cambios en la PESC potenciando parcialmente sus instrumentos con el fin de preparar mejor y facilitar las acciones comunes (célula de prevención, estrategias comunes, misiones Petersberg). Retrocede respecto a la absorción de la UEO. En lo institucional, Ámsterdam ha ensanchado y reforzado los poderes del Parlamento Europeo, simplificando el procedimiento de codecisión. Por último, ha procedido a una simplificación del TUE y de los Tratados de las Comunidades Europeas, suprimiendo los artículos obsoletos y realizando una nueva numeración consecutiva de todo el articulado vigente.

El Tratado de Niza quedó seriamente mediatizado por la agenda de la Conferencia Intergubernamental –reducción del número de comisarios, ponderación de los votos en el Consejo, extensión del campo de aplicación de la mayoría cualificada, cooperaciones reforzadas para crear el grupo de vanguardia en la construcción europea e institucionalización formal de la Identidad Europea de Seguridad y Defensa– y los parcos resultados alcanzados han sido considerados como consecuencia de la primacía de la aritmética de los Estados sobre la ambición europeísta. Ello ha conducido a un acuerdo probablemente positivo pero ciertamente paradójico: las reformas permiten la ampliación hacia el Este pero han complicado aún más la toma de decisiones. En esa dirección, es preciso destacar que se mantienen demasiadas áreas fundamentales bajo el régimen de unanimidad, al tiempo que el ámbito de las mayorías cualificadas se complica al aparecer tres diferentes formas de bloqueo (votos, población, o por la mitad más uno de los Estados).

A grandes rasgos, el proceso que condujo al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa se puso en marcha con el reconocimiento de los Estados signatarios del Tratado de Niza de su propio fracaso al programar en la Declaración 23 otra reforma para 2004. Una circunstancia que contrasta con el éxito de la Convención que se encargó de la redacción de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y cuyos resultados se habían presentado en la misma cumbre de Niza. Como su nombre indica, es un tratado de derecho internacional. Ahora bien, atendiendo a su contenido general, es posible apreciar en él muchas de las características distintivas de un texto constitucional. Es más, buena parte de la doctrina actual entiende que la naturaleza material del Tratado, al igual que sucede hoy día con el binomio Tratado de la Comunidad Europea-Tratado de la Unión Europea, es más propia de una Constitución que de un tratado internacional.

Sin embargo, el fracaso en el proceso de ratificaciones –tras los noes de Francia y Holanda en los referendos celebrados en 2005– impidió que prosperase la idea de una Constitución como texto único que derogase al resto de tratados vigentes. En su lugar, y con el objeto de poner fin a la crisis, se acordó en el Consejo Europeo de Bruselas de junio de 2007

redactar un nuevo tratado simplificado que sustituyese a la Constitución, enmendase los dos tratados constitutivos (el tratado de la Comunidad Económica Europea de 1957 y el Tratado de la Unión Europea en 1992), ya reformados con anterioridad en Ámsterdam (1997) y en Niza (2000). Ese nuevo tratado simplificado –el Tratado de Lisboa firmado en diciembre de 2007 y cuya entrada en vigor antes del no irlandés se preveía para 2009– recoge en lo posible los avances de la *non nata* Constitución sobre agilización del proceso de toma de decisiones, reducción de las materias sujetas al derecho de veto, o aumento de la proyección exterior.

En su apariencia externa, el nuevo Tratado es muy distinto al Tratado constitucional: selecciona una serie de artículos a los que modifica respecto del derecho ahora vigente. Luego hay que introducir tales modificaciones en los dos grandes tratados en vigor: el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Roma. Por ello, es complejo e ininteligible leído aisladamente. Es una diferencia importante y negativa respecto del fallido Tratado constitucional, cuya sistemática y estructura eran su mejor carta de presentación.

Por otra parte, una vez que los artículos del Tratado de Lisboa se inserten en un texto refundido, tapando los preceptos derogados o modificados del Tratado de la Unión Europea (TUE), éste cambiará y mejorará mucho su estructura actual y su legibilidad. Es también significativa la inserción de artículos del Tratado de Lisboa en el Tratado de la Comunidad Europea (TCE) o Tratado de Roma, que se rebautiza como Tratado de Funcionamiento de la Unión. AMJ

Véanse: Comunidades Europeas; Constitución Europea; Convención Europea; Tratado de Lisboa; Unión Europea.

TREGUA / Truce / Trêve.

Del latín *treuga*, «seguridad». Indica el cese de hostilidades por determinado tiempo entre enemigos, que se enfrentan en una guerra o un conflicto bélico. Históricamente tiene su origen en lo prescrito por el papa Urbano II en el Concilio celebrado en Clermont en 1095, en el que se ordena la tregua para el cese de las hostilidades entre los señores feudales.

El Diccionario de la Lengua Española dice que es la suspensión de las armas, cesación de las hostilidades, por determinado tiempo, entre los enemigos que tienen rota o pendiente la guerra. Metafóricamente, tregua se emplea para indicar descanso o alivio, y también espera o dilación en un asunto.

Una tregua se define como una interrupción temporal de las operaciones militares en todos sus ámbitos limitada a un área específica o a todas las zonas de operaciones. Es acordada por el alto mando militar o, más normalmente, por las autoridades políticas. La tregua puede ser multilateral, bilateral o unilateral y puede ser incondicional o condicionada al cumplimiento de determinados compromisos por parte del adversario.

El artículo 15 del I Convenio de Ginebra, firmado en 1949, habla de «treguas de fuego» para facilitar la recogida y canje de heridos abandonados en el campo de batalla, normalmente acordadas entre mandos locales. Sin embargo, esta situación es más propia de un alto el fuego que de una tregua, que normalmente tiene mayor duración y mayor amplitud en las actividades que suspende. Mientras que el alto el fuego sólo detiene la acción de las armas de fuego, la tregua suspende la mayor parte de las actividades bélicas, como la logística operativa, modificaciones en el despliegue de las unidades, etc. El alto el fuego suele tener un propósito humanitario y la tregua suele utilizarse para establecer negociaciones destinadas a alcanzar acuerdos de paz total o parcial o como parte de una estrategia política en el conflicto.

Por otro lado, el protocolo I de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra establece en su artículo 13.f, que «queda prohibido hacer uso impropio de una bandera de tregua (bandera blanca), de la bandera nacional o de uniforme o insignia del enemigo, así como de la cruz de la Convención de Ginebra». Si se causaran muertes o heridos graves utilizando estos procedimientos serían considerados crímenes de guerra y entrarían dentro de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional, llegado el caso.

El escalón inferior a la tregua es el alto el fuego y el escalón superior es el armisticio. Mientras que la tregua tiene inicialmente un carácter reversible en la detención de las acciones bélicas, el armisticio se acuerda con la intención de establecer las bases para poner fin al conflicto sin prácticamente dar oportunidad a que vuelvan a tomar el protagonismo las armas; en cambio, la tregua implica un posible retorno a las hostilidades. El armisticio es un acuerdo que da lugar a situaciones estables, como el armisticio que puso fin a la guerra de Corea en 1953. MAB

Véanse: Alto el fuego; Armisticio; Guerra; Paz.

TRIBUNAL INTERNACIONAL DE JUSTICIA / International Court of Justice / Cour International de Justice.

El Tribunal Internacional de Justicia (TIJ) es el principal órgano judicial de la comunidad internacional contemporánea, que se configura formalmente como el órgano judicial de la Organización de las Naciones Unidas. Atendiendo a la estructura de la organización, podemos calificar a este tribunal como un órgano principal –ya que se encuentra específicamente recogido como tal en el artículo 7 de la Carta de San Francisco– y autónomo. Su composición, competencias y funcionamiento se regula en la propia Carta y se desarrolla en el Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia, que es parte integrante de la Carta de las Naciones Unidas.

Está compuesto por quince magistrados elegidos por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad en votaciones independientes, de una lista elaborada a partir de las propuestas de los grupos nacionales del Tribunal Permanente de Arbitraje (artículo 4 del Estatuto). La elección de los magistrados se hará teniendo en cuenta que deben estar representadas las grandes civilizaciones y los principales sistemas jurídicos del mundo y que no puede haber más de un magistrado de la misma nacionalidad. Para poder ser candidato a la elección debe tratarse de una persona que goce de la más alta consideración moral y que reúna las condiciones requeridas para el ejercicio de las más altas funciones judiciales en su respectivo país o ser jurisconsulto de reconocida competencia en materia de derecho internacional. La duración del mandato es de nueve años y es posible una

reelección. En caso de que para un litigio concreto no exista en la formación del Tribunal ningún juez de la nacionalidad de los Estados parte en el mismo, está previsto el nombramiento de un juez *ad hoc* (artículo 31 del Estatuto) que será designado por el Estado parte interesado.

El TIJ funcionará en pleno, salas especiales, salas *ad hoc* y sala de procedimientos sumarios. La formación en pleno es la más habitual y requiere la asistencia de los quince magistrados o, como mínimo, nueve para entender que existe el quórum suficiente. La sala de procedimientos sumarios se forma anualmente y está compuesta por cinco magistrados. Las salas especiales estarán compuestas por al menos tres magistrados y se constituyen para materias concretas. Por su parte, las salas *ad hoc* se constituyen para un caso concreto a petición de los Estados partes y estarán integradas por cinco miembros.

Internamente, el Tribunal cuenta con un presidente y un vicepresidente, nombrados por un periodo de tres años y una Secretaría que, además de con numerosos funcionarios, cuenta con un secretario y un secretario adjunto nombrados por un periodo de siete años.

El Tribunal tiene dos tipos de competencias: la competencia contenciosa y la competencia consultiva.

De conformidad con la competencia contenciosa, el Tribunal es competente para entender de todas las diferencias de orden jurídico que le sean sometidas por los Estados legitimados para ello (artículo 36 del Estatuto). Así, poseen competencia personal los Estados parte en el Estatuto y aquellos que, aún no siendo parte en el Estatuto, reúnan una serie de requisitos exigidos por el Consejo de Seguridad (Resolución 9, de 15 de octubre de 1946) y soliciten acudir al TIJ para un caso concreto. Son Estados parte en el Estatuto del Tribunal todos los miembros de Naciones Unidas y aquellos que, aún no siendo miembros de la organización, deciden ser parte en el Estatuto. Es importante subrayar que, en vía contenciosa, únicamente poseen legitimación activa los Estados. En cuanto a la competencia material, el TIJ puede conocer de todas las diferencias de orden jurídico, es decir, «sobre un punto de derecho internacional o sobre una situación de hecho que lleve aparejado eventualmente unas consecuencias jurídicas internacionales» (artículo 36

del Estatuto). La competencia contenciosa del Tribunal no es automática, por lo que es necesario que las partes sometan la controversia al TIJ. A la luz del Estatuto, esta sumisión se puede producir de los siguientes modos: *a)* a través de un compromiso, es decir, un acuerdo especial para un asunto concreto que ha surgido antes de que las partes hayan decidido someterlo al Tribunal; *b)* a través de una cláusula compromisoria, que consiste en la previsión en un tratado o convención para todos los litigios que resulten de su aplicación; *c)* mediante la aceptación de la cláusula facultativa del artículo 36 del Estatuto del Tribunal en virtud de la cual el Estado que la formula se compromete unilateralmente a aceptar la competencia del Tribunal sin necesidad de acuerdo expreso, en los supuestos y en los términos que se definan en la declaración unilateral del Estado; y *d)* mediante el principio del *forum prorogatum*, que no es más que la aceptación tácita de la competencia de la Corte. En cualquier caso, es el Tribunal el órgano competente para decidir sobre su propia competencia. A través de su competencia contenciosa, el Tribunal pone fin a una controversia existente entre dos o más Estados, resolviendo sobre los derechos y obligaciones de los distintos Estados parte en el procedimiento. En esta vía contenciosa, el TIJ dicta sentencias que son obligatorias para los Estados que han participado en el procedimiento.

Gracias a la competencia consultiva, el TIJ puede emitir una opinión basada en derecho sobre una cuestión jurídica (artículo 65 del Estatuto) sin que exista una controversia formalizada entre Estados. Están legitimados para solicitar dictámenes los órganos de la ONU o los órganos de otras organizaciones internacionales que estén autorizadas para ello. A través de su competencia consultiva, el TIJ fija la interpretación de las cuestiones jurídicas que le son sometidas. Para ello adopta opiniones consultivas cuyo contenido es igualmente obligatorio.

La actividad del Tribunal, tanto en vía contenciosa como consultiva, tiene una gran incidencia en el derecho internacional ya que no sólo resuelve controversias jurídicas sino que, en virtud de lo previsto en el artículo 38 del propio Estatuto del TIJ, la jurisprudencia del Tribunal es fuente auxiliar del derecho internacional, debiendo ser tenida en cuenta para determinar la existencia y contenido de las normas internacionales.

Función ésta que ejerce tanto a través de sus sentencias como de sus opiniones consultivas, que forman igualmente parte de la jurisprudencia del TIJ.

La importancia del Tribunal Internacional de Justicia en el seno de la comunidad internacional se pone de manifiesto por el elevado número de asuntos que se le han sometido por los Estados en las tres últimas décadas, así como por la gran relevancia jurídica y política de los temas que le son sometidos. CCS

Véanse: Arbitraje internacional; Arreglo judicial; Arreglo pacífico de controversias; Corte Penal Internacional; Derecho internacional; Organización de Naciones Unidas.

TRIPLE ALIANZA / Triple Alliance / Triple Alliance.

Alianza militar integrada por el Imperio alemán, el Imperio austrohúngaro e Italia en 1882, y renovada, con modificaciones, hasta 1915. Quedó constituida formalmente cuando Italia se adhirió a la Dúplice Alianza, el pacto militar que Alemania y Austria-Hungría habían suscrito en 1879. La Triple Alianza fue uno de los dos bloques de potencias alrededor de los cuales giraron las relaciones internacionales durante la llamada «paz armada» que precedió a la Primera Guerra Mundial; su rival fue la Triple Entente, integrada por el Reino Unido, Rusia y Francia. Durante la guerra de 1914-1918, el cambio de bando de Italia, que pasó a combatir del lado de la Entente, puso fin a la Triple Alianza.

En los orígenes de la Triple Alianza se halla el deseo de Italia, unificada en 1870, de desempeñar un papel de gran potencia para el que necesitaba contar con apoyos exteriores. El establecimiento del protectorado francés sobre Túnez, en 1881, que interfería con los planes de expansión colonial de Italia por el norte de África, terminó de decidir al Gobierno de Roma a buscar alianzas en Europa.

En 1882 el Gobierno italiano solicitó la apertura de negociaciones con la Alemania de Bismarck, a la que le unía el común antagonismo contra Francia. El canciller alemán condicionó su colaboración con los italianos a la inclusión de Austria-Hungría en las negociaciones, para reforzar de este modo la Dúplice Alianza. La combinación de las tres

potencias debía vencer los puntos de fricción entre Roma y Viena, centrados en el irredentismo italiano y en el apoyo austriaco al Papa en sus querellas con el Estado italiano. El acuerdo se hizo posible el 20 de mayo de 1882 con la firma del tratado de la Triple Alianza, vigente por cinco años y renovable. Por este texto, Alemania y Austria-Hungría se comprometían a ayudar a Italia en caso de que ésta sufriera un ataque por parte de Francia. Del mismo modo, Italia prometía ayudar a Alemania en caso de ataque francés. Si el Imperio austrohúngaro era atacado por Rusia, en cambio, Italia sólo quedaba comprometida a permanecer neutral. Para poder alcanzar el acuerdo, Italia renunció a plantear demandas irredentistas sobre los territorios de población italiana sometidos al Imperio austrohúngaro que no habían podido ser integrados durante el proceso de unificación. Austria-Hungría cesaría, a su vez, en su apoyo a la Santa Sede contra Italia.

La esencia de la Triple Alianza fue, por tanto, la promesa de ayuda mutua entre Alemania e Italia contra Francia, que se completó con la garantía de neutralidad italiana en caso de guerra austro-rusa. La alianza con Austria-Hungría, impuesta por Bismarck, fue el precio que Italia tuvo que pagar para poder acceder a la ayuda alemana. Este hecho iba a mostrarse como el elemento más débil de la Triple Alianza con el paso del tiempo, cuando la proyección de la política italiana sobre los Balcanes – donde Roma aspiraba al control del Adriático y del estrecho de Otranto, incluyendo Albania– chocara con los intereses austriacos en la zona. En última instancia, el núcleo sólido de la Triple Alianza fue en todo momento la alianza germano-austriaca, mientras que los lazos con Italia se mostraron cada vez más problemáticos.

En 1887 la Triple Alianza fue renovada, con modificaciones que beneficiaban sobre todo a Italia, cuyos gobernantes supieron sacar partido de la inquietud alemana ante la posibilidad de un choque con Francia. En caso de que el Gobierno italiano decidiera atacar a Francia en territorio europeo por sus diferencias coloniales en el Mediterráneo, centradas en la disputa por Tripolitania, contaría con el apoyo de Alemania. Este compromiso alteraba sustancialmente el carácter de la Triple Alianza, que pasaba de ser puramente defensiva a cobrar un carácter ofensivo. Además,

Italia recibió garantías de que recibiría compensaciones en los Balcanes en caso de que el Imperio austrohúngaro realizara modificaciones territoriales en esa región.

En 1902 se produjo un hecho que rebajaba considerablemente la efectividad de la Triple Alianza, al firmar Italia y Francia el 10 de julio un acuerdo secreto por el que los italianos se comprometieron a permanecer neutrales en caso de guerra franco-alemana, incluso en el caso de que Francia fuera la agresora, siempre que el ataque francés se produjera en respuesta a una provocación directa por parte de Alemania. Este acuerdo coronaba varios años de aproximación franco-italiana, en los que ambos países habían solventado sus diferencias coloniales llegando, a la altura de 1900, a un reparto fáctico de áreas de influencia en el Mediterráneo: Marruecos sería para Francia y Tripolitania, para Italia. Aunque este país no deseaba liquidar la Triple Alianza, es evidente que este paso diplomático había rebajado sustancialmente su grado de compromiso con Alemania. La tendencia marcada se evidenció de nuevo en la Conferencia de Algeciras de 1906, cuando Italia se sumó al parecer de Francia sobre el destino de Marruecos, dejando aislada a Alemania (apoyada únicamente por Austria- Hungría) y sus tesis sobre la internacionalización de la cuestión marroquí.

En el periodo 1908-1913 fueron las fricciones entre Austria-Hungría e Italia por extender sus áreas de influencia en los Balcanes los elementos que más claramente revelaron la potencial debilidad de la Triple Alianza. Cuando en 1908 el Imperio austrohúngaro se anexionó Bosnia y Herzegovina, Italia firmó con Rusia un acuerdo secreto para mantener, el adelante, el *statu quo* en los Balcanes, lo que evidencia la desconfianza con que Roma observaba la expansión austriaca por la región. Posteriormente Italia demostró su interés por los Balcanes atacando a Turquía (guerra ítalo-turca de 1911-1912), arrebatándole Rodas y el Dodecaneso, y vigilando muy de cerca las guerras balcánicas de 1912-1913 y sus consecuencias, especialmente el surgimiento de Albania en 1913 como principado autónomo, frente a las costas de Italia. En un primer momento, pesó más en Roma el temor a que una Serbia en ascenso lograra acceder al Adriático. Ello movió a Italia a apresurarse a fortalecer

la posición de Austria-Hungría, renovando la Triple Alianza por seis años más en noviembre de 1912, y añadiéndole en agosto de 1913 una convención ítalo-austriaca que preveía la colaboración de sus respectivas marinas de guerra en caso de conflicto europeo.

La consolidación del bloque de las potencias centrales consumada en 1913, paralela al refuerzo que por entonces realizaba la Triple Entente, no tardaría en entrar en crisis en los meses siguientes, debido a la agudización de las tensiones entre Roma y Viena en torno a Albania. Austria-Hungría deseaba controlar el principado albanés para frenar a Serbia e impedir su acceso al Adriático, mientras que Italia no estaba dispuesta a ver contestada su influencia sobre este mar y sobre el estrecho de Otranto, incluyendo el territorio de Albania. Tras meses de crisis bilateral por la influencia sobre el país balcánico, la tensión ítalo-austriaca alcanzó cotas prebélicas en junio de 1914, amenazando con hacer saltar por los aires la Triple Alianza. De esta combinación sólo subsistía prácticamente la solidez de la Dúplice, que desde 1879 había vinculado a alemanes y austrohúngaros, y el renovado interés italiano en reforzar su colaboración con Alemania en caso de guerra contra Francia.

Esta situación contribuye a explicar que, al estallar la «Gran Guerra» en agosto de 1914, Italia se declarara neutral sin por ello abandonar de momento la Triple Alianza y que, durante unos meses entre finales de 1914 y 1915, el país negociara a dos bandas, con Austria-Hungría y con los países de la Triple Entente, qué partido tomaría en el conflicto. Finalmente, el Gobierno italiano se decantó por abandonar a Alemania y Austria-Hungría y entrar en la guerra del lado de la Entente, porque la victoria de esta última le permitiría arrebatar a los austriacos los territorios irredentos de población italiana del Trentino, Istria occidental y la costa dalmata, completando así la unidad nacional.

Las condiciones del ingreso de Italia en la guerra quedaron fijadas por el Pacto secreto de Londres suscrito con Reino Unido, Francia y Rusia el 26 de abril de 1915. Las compensaciones territoriales que se prometieron a Roma a cambio de su apoyo a la Entente fueron las siguientes: en Europa, llevar su frontera con Austria hasta el paso del Brennero en el sur del Tirol, además de Istria y territorios que abarcaban

la mayor parte de la costa dalmata; en África, el derecho a establecerse en Libia y Eritrea; y en el Mediterráneo oriental, la soberanía sobre Rodas y once islas del Dodecaneso, la base naval de Valona, y un protectorado sobre Albania. Italia declaró la guerra a Alemania y Austria el 23 de mayo de 1915. Previamente, el día 3 del mismo mes, había denunciado formalmente el tratado de la Triple Alianza, dándolo así por extinguido. CS

Véanse: Algeciras (Conferencia de); Balcánicas (Guerras); Primera Guerra Mundial; Triple Entente.

TRIPLE ENTENTE / Triple Entente / Triple entente.

Uno de los dos bloques contendientes en la Primera Guerra Mundial, constituido en 1907, e integrado por el Imperio británico, Francia y la Rusia zarista. Surgió en oposición a la Triple Alianza formada por el Imperio alemán, el Imperio austrohúngaro e Italia (si bien este último país, cuando entró en la guerra en 1915, lo hizo del lado de la Entente). La Triple Entente no fue una alianza formal, sino el resultado de la confluencia de tres vínculos de diferente naturaleza:

- la alianza franco-rusa de 1893
- la Entente cordial franco-británica de 1904
- la Entente anglo-rusa de 1907

a) La alianza franco-rusa de 1893 fue la respuesta francesa a la Triple Alianza de 1882 y la vía por la que Francia logró romper dos décadas de aislamiento diplomático en una Europa dominada por los sistemas bismarckianos. Para Francia, la principal amenaza procedía de Alemania, con la que mantenía pendiente la cuestión de Alsacia-Lorena, mientras que el interés de Rusia se centraba en contar con un aliado frente al Imperio austrohúngaro, con el que rivalizaba por extender su control en la península balcánica. La percepción de una amenaza común procedente de los Imperios centrales permitió a la diplomacia francesa y rusa saltar por encima de las diferencias de sistemas políticos (la Tercera República Francesa constituía en muchos aspectos la antítesis de la autocracia

zarista) y acercar posiciones. Fruto de este acercamiento fue un acuerdo alcanzado en agosto de 1891 para la concertación diplomática entre París y San Petersburgo.

Tras este primer acuerdo, el núcleo de la alianza franco-rusa lo constituyó el convenio militar firmado el 18 de agosto de 1892 por ambos países, aprobado de forma definitiva a finales de 1893. Con ella, Francia y Rusia se comprometieron a ayudarse mutuamente con la totalidad de sus fuerzas militares en caso de sufrir una agresión por parte de las potencias de la Triple Entente. La movilización de fuerzas debía realizarse de forma simultánea y automática, y ambas partes se comprometían a no firmar una paz por separado. Se trataba de una alianza defensiva, que estaría en vigor mientras existiera la Triple Alianza.

b) La Entente cordial franco-británica de 1904 completó la ruptura del aislamiento internacional por parte de Francia. Para llegar a la misma, los dos países tuvieron que aparcar veinticinco años de fricciones en materia colonial que, en varias ocasiones, había estado a punto de degenerar en conflicto abierto (como ocurrió en 1898 durante la crisis de Fachoda, en el Alto Sudán). La sensación de amenaza generada por el programa de creación de una potente Marina de guerra por parte de Alemania resultó determinante para mover al Reino Unido a aceptar la propuesta de colaboración hecha por Francia.

Partiendo de estos planteamientos, Francia y el Imperio británico acordaron coordinar estrechamente sus políticas exteriores mediante los acuerdos de 8 de abril de 1904, que se verían reforzados por nuevos convenios de cooperación política y naval en 1912 y 1913. La Entente cordial surgida de estos acuerdos no era una alianza formal, ya que no implicaba obligación alguna para las partes de acudir en ayuda de la otra en caso de guerra. El compromiso contraído se limitaba a la promesa de coordinación entre los Gobiernos de París y Londres en materias diplomáticas y que afectaran a la seguridad de los dos países. Se respetaba así el principio, mantenido por el Reino Unido durante un siglo, de rechazar obligaciones formales que pudieran arrastrar al país, de manera automática, a un conflicto internacional.

Desde su constitución y hasta la Primera Guerra Mundial, la solidez de la Entente cordial fue puesta a prueba varias veces por las crisis internacionales del periodo 1905-1913, en especial por las crisis marroquíes de 1905 y 1911, desencadenadas por Alemania con el propósito precisamente de erosionar el entendimiento franco-británico. El resultado fue el contrario al buscado por la diplomacia alemana, produciéndose un entendimiento cada vez más sólido entre los Gobiernos de París y Londres.

c) La Entente anglo-rusa de 1907 constituyó un viraje de la política exterior británica de similares repercusiones a la entente cordial alcanzada con Francia tres años antes. Tras años de disputas imperiales entre el Reino Unido y Rusia, cuyas zonas de influencia encontraban múltiples áreas de fricción desde los estrechos del mar Negro hasta el Extremo Oriente, ambos países alcanzaron un acuerdo general. Contribuyó a ello la humillante derrota sufrida por Rusia ante Japón en la guerra de 1904-1905 y la sensación de inseguridad en el Reino Unido ante Alemania, pero sobre todo la habilidad del ministro francés de Asuntos Exteriores Théophile Delcassé, que logró atraer a ingleses y rusos, y cerrar así el cerco diplomático en torno a Alemania y el Imperio austrohúngaro. La maniobra resulta tanto más sorprendente si se tiene en cuenta que el Reino Unido mantuvo simultáneamente una alianza defensiva con Japón, rival de Rusia en Extremo Oriente, firmada en 1902 y mantenida por veinte años.

La Entente anglo-rusa, una simple cooperación fáctica entre los dos países, arrancó del acuerdo de 30 de agosto de 1907, por el que Londres y San Petersburgo liquidaban sus diferencias sobre sus respectivas áreas de influencia en los estrechos del Bósforo y Dardanelos, Persia, Afganistán y el Tibet. Con ello, el Reino Unido garantizaba la seguridad de la India, su principal objetivo. Al mismo tiempo, la Entente cordial resultaba reforzada, y nacía la Triple Entente.

La constitución de la Triple Entente en 1907 certificaba la división del continente europeo en dos bloques antagónicos de alianzas que colisionarán en la Primera Guerra Mundial. Si bien ésta constituía, en comparación con la Triple Alianza, un bloque menos firme e impreciso al no estar vinculado por compromisos militares formales (con la excepción

de la alianza franco-rusa), las sucesivas crisis europeas previas a la guerra reforzaron progresivamente la voluntad de los Gobiernos francés, británico y ruso de permanecer unidos frente a los Imperios centrales. El estallido de la guerra en 1914, y la promesa mutua de sus potencias integrantes de no firmar una paz por separado, realizada en Londres el 5 de septiembre de aquel año, certificó, finalmente, la solidez de la Entente. CS

Véanse: Entente; Entente cordial; Paz armada; Primera Guerra Mundial.

TRUMAN (Doctrina) / Truman Doctrine / Truman (Doctrine).

La idea de que los Estados Unidos debían responder a los envites soviéticos mediante una firme política de contención –denominada Doctrina Truman a partir de que fuera defendida públicamente por el presidente Harry S. Truman en marzo de 1947– supone un hito fundamental en los orígenes de la Guerra Fría. Inicialmente dirigida al ámbito del Mediterráneo oriental, con posterioridad la Doctrina sería aplicada al surgimiento o la expansión de regímenes comunistas en cualquier parte del mundo.

Varias eran ya las controversias que habían aparecido entre los vencedores de la Segunda Guerra Mundial desde 1945. En marzo de 1946 Winston Churchill había denunciado el despliegue de un «Telón de Acero» en Europa, tras el cual los soviéticos imponían regímenes satélites, como ya lo eran entonces los de Bulgaria, Rumanía y Polonia. La negativa soviética a retirarse de Irán, que se mantuvo entre fines de 1945 y abril de 1946, también alimentó la tensión. En el Mediterráneo existían dos focos de conflicto: por una parte Turquía, a la que la Unión Soviética presionaba para modificar el estatuto de los estrechos del Bósforo y los Dardanelos; por otro lado Grecia, inmersa desde diciembre de 1945 en una guerra civil en la que el comunista Ejército Demócrata Griego –sostenido, tal como el Consejo de Seguridad de la ONU demostraría en agosto de 1947, por los Gobiernos de Albania, Bulgaria y Yugoslavia– luchaba contra la regencia del arzobispo Damaskinos, a quien defendía el Ejército británico con un despliegue de 40.000 hombres. El enfrentamiento se recrudeció a partir del referéndum que proclamó la monarquía en mayo de 1946, y el 24 de

febrero de 1947 el embajador británico en Washington hizo llegar al secretario de Estado de Estados Unidos, George Marshall, una nota en que le comunicaba que, a causa de las dificultades económicas que el Reino Unido atravesaba en esos momentos, las tropas británicas se retirarían de Grecia en el mes de marzo.

El abandono británico de Grecia dejaba en manos de Estados Unidos la responsabilidad, prácticamente exclusiva, de afrontar la contención del expansionismo comunista en países y regiones donde, fuera por presión externa como en Turquía, o por la evolución política interna como en Grecia, existiera la amenaza de caer bajo la órbita soviética. Sin embargo, el giro en la estrategia norteamericana, de la colaboración al antagonismo con la Unión Soviética, ya se había iniciado al menos un año antes. En marzo de 1946, un funcionario de la embajada estadounidense en Moscú, George F. Kennan, remitió el documento conocido como «telegrama largo» (más tarde publicado bajo el seudónimo *Mister X* en la revista *Foreign Affairs*), en el que exponía que a medio plazo era inevitable el choque entre Estados Unidos y la Unión Soviética, en la medida en que la agresiva política exterior de ésta era consecuencia necesaria de su sistema político totalitario. El 1 de abril, un memorando del Departamento de Estado, redactado por el funcionario H. Freeman Matthews, sugería que era preciso que los Estados Unidos convencieran a Moscú «en primer término por medios diplomáticos y en último por la fuerza militar (...) de que el actual proceder de su política exterior sólo puede llevar a la Unión Soviética al desastre». El 24 de septiembre de 1946, en un estudio secreto basado en el memorando Matthews, el asesor de la presidencia Clark Clifford insistía en la necesidad de contrapesar el poderío soviético, y proclamaba que los Estados Unidos debían asumir una misión de seguridad mundial, que abarcara «todos los países democráticos que de alguna manera se vean amenazados o desafiados por la Unión Soviética».

Así pues, a principios de 1947 la Administración estadounidense poseía ya el bagaje teórico con el que el presidente Truman iba a justificar ante las Cámaras la asignación de fondos para sufragar el esfuerzo de la contención en el Mediterráneo oriental. El 27 de febrero Truman y su vicesecretario de Estado, Dean Acheson, convencieron de la necesidad de

ayudar a Grecia y Turquía a una delegación del Congreso encabezada por el republicano Arthur Vandenberg, representante de una mayoría en principio reticente a las aventuras exteriores. El 12 de marzo Truman se dirigió solemnemente a las dos Cámaras y expuso su doctrina: para asegurar el desenvolvimiento pacífico de las naciones, era preciso ayudar a los pueblos libres al mantenimiento de sus instituciones y su integridad nacional «frente a los movimientos agresivos que tratan de imponerles, por la fuerza, un régimen totalitario». En este sentido, la importancia de Grecia resultaba capital porque, en caso de producirse su caída, los efectos serían inmediatos sobre Turquía y, por extensión, sobre todo el Oriente Medio. En consecuencia, Truman solicitaba al Congreso autorización para ayudar a esos dos países con 400 millones de dólares hasta el 30 de junio de 1948, así como mediante el envío del personal norteamericano tanto civil como militar.

Tanto el Congreso como el Senado dieron, entre abril y junio, respuestas afirmativas. Así, la firmeza de Estados Unidos forzó, en el caso de Turquía, el abandono por la Unión Soviética de sus pretensiones sobre los Estrechos, y llevó, en Grecia, a la definitiva derrota de la guerrilla comunista en 1949. Además, la aplicación de la Doctrina Truman conllevó la creación de la VI Flota (el 1 de junio de 1948), que reafirmó la presencia de Estados Unidos en el área del Mediterráneo y Oriente Próximo, y en 1951 Grecia y Turquía fueron invitadas a adherirse a la Alianza Atlántica. Además, la contención preconizada por Truman se proyectaría en otras áreas, como la ayuda económica (Plan Marshall), la presión sobre Francia e Italia para que se excluyera a sus poderosos partidos comunistas de la formación de los Gobiernos, y también en la actitud estadounidense en otros conflictos característicos de la primera fase de la Guerra Fría, como el bloqueo de Berlín entre 1948 y 1949, o la guerra de Corea a partir de 1950. CLG

Véanse: también: Berlín (Cuestión de); Contención (Estrategia de la); Guerra Fría; Plan Marshall; Telón de Acero; Teoría del Dominó.

U

ULTIMÁTUM / Ultimatum / Ultimatum.

Comunicación escrita u oral que un Estado dirige a otro conminándole a una determinada conducta o exigiéndole una determinada decisión y amenazándole con la adopción de medidas inmediatas, tales como la suspensión de las relaciones diplomáticas, la declaración de guerra o el cese del comercio. En el caso de que expire el tiempo concedido para la satisfacción de las demandas expuestas, el Estado que lo redacta comienza la ejecución de las sanciones indicadas o las operaciones de guerra. El lenguaje utilizado en estas breves comunicaciones suele ser muy concreto y directo para impedir interpretaciones inadecuadas y facilitar el rápido cumplimiento de lo exigido.

El vocablo es un cultismo procedente del latín que significa la «última palabra», cuando se trata de negociaciones diplomáticas. Alude a la última concesión o último aviso antes de ejecutar una acción generalmente de consecuencias graves, como la declaración de la guerra.

El ultimátum es la disposición final de un proceso negociador en el que se han discutido los términos más favorables para las partes y que han sido rechazados por una de ellas. Algunos de los más conocidos en la Historia por no ser atendidos y dar lugar a guerras, son el ultimátum del Imperio austrohúngaro a Serbia en julio de 1914, que provocó el estallido de la Primera Guerra Mundial; el enviado por Estados Unidos a España en 1898, que provocó la guerra con Estados Unidos y la independencia de Cuba; el de Naciones Unidas a Corea en 1950; el de Estados Unidos a Irak en la guerra del Golfo, o el de Estados Unidos y Reino Unido a Irak en el año 2003, que condujo a la invasión de dicho país por fuerzas angloamericanas. ME

Véanse: Amenaza; Crisis; Disuasión; Conflicto; Guerra.

UNIDAD MILITAR / Military Unit / Unité Militaire.

Unidad militar es el conjunto organizado y estructurado jerárquicamente de hombres y equipos para cumplir la misión de carácter militar para la que fue creada.

Las unidades del Ejército de Tierra español se clasifican en dos grupos: grandes unidades y pequeñas unidades. Las grandes unidades de entidad Brigada o superior se caracterizan por disponer de todos los servicios y apoyos necesarios para el combate convencional con un cierto grado de autosuficiencia, especialmente las divisiones y unidades superiores, todas ellas tienen como jefe a un general de diferentes categorías según el grado de la unidad. Las pequeñas unidades se caracterizan por su especialización y porque normalmente mantienen los lazos orgánicos como un elemento fundamental de cohesión entre sus componentes, que utilizan como factor multiplicador de eficacia y potencia derivado de la cohesión.

Las pequeñas unidades militares normalmente tienen un carácter nacional, pero pueden integrarse en unidades multinacionales que obligan a disponer de procedimientos comunes y equipos interoperables.

La Unión Europea, por ejemplo, dispone de los *Battle Group* o grupos de batalla y que en español podríamos traducir por «grupos tácticos», que son unidades de aproximadamente 1.500 hombres de uno o varios países miembros que se ofertan a la UE para actuar rápidamente fuera de las fronteras de la Unión cuando sea necesario y en la resolución de las crisis que requieran el uso de fuerzas militares.

Derivado de la palabra «batalla», se utiliza la palabra «batallón» para designar una unidad militar compuesta por varias compañías. Es una de las piezas fundamentales para la batalla por tratarse de una unidad especializada. MAB

Véanse: Defensa; Fuerza; Fuerzas Armadas.

UNIÓN ADUANERA / Customs Union / Union Douanière.

Una unión aduanera es un espacio económico en el que los bienes circulan libremente. Dicho objetivo también lo persiguen las zonas o áreas de libre cambio, pero las diferencias entre ambas son considerables. La unión aduanera puede considerarse como la primera fase de un proceso de

integración que aspira a convertirse en un mercado común y, posteriormente, en una unión económica y monetaria. El principal y casi único objetivo de una zona de libre cambio es facilitar el comercio de bienes sin muchas más pretensiones.

Una unión aduanera se caracteriza, en el plano interno, por la supresión de las barreras arancelarias y no arancelarias entre los Estados que la forman; y en el externo, por la creación de un sistema arancelario común frente a terceros países. Esto último quiere decir que los productos importados por cualquiera de los países que conforman la unión aduanera soportarán el mismo arancel –y otras medidas no arancelarias– con independencia del país de destino. Este mecanismo de protección exterior común a todos los Estados que forman la unión aduanera es, precisamente, otra de las principales diferencias con las áreas de libre cambio en las que cada uno de los países miembros conserva sus propias barreras comerciales frente a terceros. De esta forma, el arancel aduanero común constituye el primer paso hacia la integración sobre el que los Estados pierden sus competencias nacionales.

En el plano externo, sin embargo, pueden presentar problemas de compatibilidad con un sistema de libre comercio por cuanto la creación de un arancel común establece un principio de preferencia del comercio interior frente al exterior, dispensando un trato de favor a la producción interna frente a las importaciones. Por este motivo, las uniones aduaneras no le son indiferentes al sistema multilateral de comercio. El artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros (GATT) reconoce a las uniones aduaneras como partes contratantes, de forma que la cláusula de nación más favorecida y las reglas de no-discriminación se aplican como si el área de integración se tratase de una sola parte contratante del GATT. No obstante, establece una serie de condiciones para asegurar la compatibilidad entre tales uniones aduaneras y el Acuerdo General. Además de ciertos requisitos de transparencia, se exige que las condiciones arancelarias para los Estados que no forman parte de la Unión no sean más elevadas ni las reglamentaciones comerciales sean más restrictivas que las que existían entre los Estados con anterioridad a la creación de la unión aduanera. También se prevé la renegociación de las

consolidaciones arancelarias cuando conlleve a la aplicación de aranceles superiores a los registrados en el programa de concesiones de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Este caso es el que se ha presentado con las sucesivas ampliaciones de la Unión Europea. Al constituirse la OMC se creó el Comité sobre Acuerdos Comerciales Regionales, que es el encargado de examinar la compatibilidad con las normas de la OMC de aquellos acuerdos por los cuales se establecen uniones aduaneras que hayan sido notificadas a la OMC. Con tal finalidad, dicho Comité elabora un informe que deberá ser aprobado por los miembros de la OMC.

En la historia contemporánea el ejemplo más importante es el de la unión aduanera alemana (Zollverein) que tuvo lugar entre 1834 y 1870.

Entre los procesos de integración que surgieron tras la Segunda Guerra Mundial, varios de ellos optaron por seguir la vía de las uniones aduaneras y el único que hasta el presente ha tenido éxito ha sido la Comunidad Europea.

El Tratado de la Comunidad Económica Europea (TCEE) de 1957 preveía crear entre sus entonces seis miembros una unión aduanera en el plazo de 12 años (1958-69) de forma que entrase en funcionamiento en 1970. Para ello se previó eliminar de manera progresiva a lo largo de ese periodo transitorio (que fue dividido en tres etapas de cuatro años cada una) los derechos de aduana a la importación y las barreras no arancelarias (restricciones cuantitativas y exacciones de efecto equivalente) que existían entre los Estados miembros. Paralelamente al desmantelamiento interno de los aranceles, barreras no arancelarias y armonización de las exacciones fiscales, la Comunidad fue articulando un mecanismo de protección externo para las importaciones procedentes de terceros países, conocido como Arancel Aduanero Común (AAC). Para fijar el nivel de protección del mismo, se partió de los derechos arancelarios efectivamente aplicados el 1 de enero de 1957 en cada uno de los productos y se estableció, como regla general, que la protección nominal del AAC equivaldría a la media aritmética que resultase de los derechos de los cuatro territorios aduaneros existentes en la Comunidad originaria (República Federal de Alemania, Benelux, Francia e Italia).

Algunos de los procesos de integración en América Latina también han ensayado la vía de las uniones aduaneras, pero con mucho menor éxito que el europeo. Por múltiples razones tales procesos están teniendo una historia azarosa cuyo final está por escribir. Cabe destacar dos casos: la Comunidad Andina y MERCOSUR. RMFE

Véanse: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros; Comunidad Andina; Mercado Común; Mercosur; Zollverein; Zona de libre cambio.

UNIÓN ADUANERA DEL ÁFRICA AUSTRAL (SACU) / Southern Africa Customs Union (SACU) / Union Douanière de l'Afrique Australe.

Unión Aduanera puesta en marcha el 1 de marzo de 1970 sobre la base del acuerdo firmado el 11 de diciembre de 1969 por África del Sur, Bostuana, Lesoto, Namibia y Suazilandia. Tal unión aduanera reemplazó a la que había venido existiendo desde 1910 y que como tal es la más antigua del mundo. En el 2002 el Acuerdo experimentó una importante transformación reduciendo el peso de África del Sur hacia un esquema más democrático.

La Unión mantiene el libre intercambio de mercancías entre sus Estados miembros y tiene un arancel externo común. Todas las tasas externas están también armonizadas.

El Servicio de Aduanas de África del Sur se encarga de la recaudación de los gravámenes aduaneros y de los impuestos sobre las importaciones procedentes del exterior que nutren un «fondo común», así como de la efectividad del sistema existiendo una fórmula pactada para el reparto entre los cinco Estados miembros de los ingresos por los derechos aduaneros y las tasas percibidas. Además de la porcentual sobre aduanas y tasas, África del Sur da un componente «desarrollo» a los demás países miembros de la unión aduanera. Estos ingresos percibidos desde el fondo común (*pool*) gestionado por África del Sur constituyen un ingreso fiscal muy importante para los otros cuatro miembros de SACU. De acuerdo con tal fórmula los ingresos aduaneros son repartidos según la participación porcentual de cada miembro en el comercio interno de la SACU, los ingresos por tasas (tras descontar el componente desarrollo) son repartidos

de acuerdo con el porcentaje del PIB de cada miembro y el componente desarrollo que equivale al 15 % de las tasas se distribuye en proporción inversa al producto per cápita de cada miembro.

El órgano de Gobierno encargado del funcionamiento y la mejora del sistema es el Consejo de Ministros (que se reúne trimestralmente y decide por consenso). La Comisión, que es el órgano compuesto por funcionarios de alto rango. Existen, también, tres comités técnicos de coordinación (aduanera, industria y comercio, agricultura). Se ha creado, también, un Tribunal como órgano independiente de expertos encargado de la solución de diferencias. El Secretariado es el encargado de la operativa diaria del fondo común de ingresos aduaneros y de tasas. FG

Véanse: Cooperación económica; Unión aduanera.

UNIÓN ADUANERA Y ECONÓMICA DEL ÁFRICA CENTRAL (UDEAC) / Central Africa Customs and Economic Union / Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale (UDEAC).

Organización centroafricana creada en 1964 por el Tratado de Brazzaville, con sede en Bangui, que agrupaba a Camerún, República Centroafricana, Congo, Gabón y Guinea Ecuatorial. La UDEAC ha quedado subsumida en la Comunidad Económica de Estados de África Central (CEEAC) tras la incorporación de Angola (que fue observadora hasta 1999), los países del Acuerdo de los Grandes Lagos (Ruanda, Burundi y la entonces Zaire y hoy República Democrática del Congo) y Santo Tomé y Príncipe.

La creación de la CEEAC fue consecuencia del Tratado firmado en Brazzaville el 18 de octubre de 1983. FG

Véanse: Cooperación económica; Comunidad Económica de los Estados de África Central (CEEAC); Unión Aduanera.

UNIÓN AFRICANA (UA) / African Union (AU) / Union Africaine (UA).

Organización intergubernamental continuadora del trabajo iniciado por la Organización de la Unidad Africana (OUA, creada el 25 de mayo de 1963 por impulso de Nkruma y Nasser). La UA nació de la Declaración de

Syrte (Libia) de marzo de 2001 (en vigor el 9 de julio de 2002) encaminada tanto a activar el desarrollo de los países africanos como a impulsar la integración entre ellos y a mejorar la capacidad de negociación de África respecto a Europa (en el contexto del Acuerdo de Partenariado de Cotonou entre la UE y los países de África-Caribe-Pacífico (ACP) y a nivel internacional (en las Naciones Unidas y en otros organismos mundiales).

La OUA tuvo su gran éxito en la lucha contra el *apartheid* sudafricano que se mantuvo entre 1948 y 1992 (las primeras elecciones que llevaron a Nelson Mandela al poder tuvieron lugar en 1994) pero no han conseguido que Marruecos no abandonara la Organización en 1985 como consecuencia de las disputas sobre el Sahara Occidental y el reconocimiento del Polisario subsecuente al abandono del territorio por España en 1975. En este aspecto, la Unión Africana reemplazó a la OUA sin conseguir que Marruecos se haya reintegrado al esquema.

La Unión Africana ha asumido los logros de la OUA como son el Plan de Acción de Lagos de 1980 para el desarrollo y la cooperación africana, la Carta Africana de Derechos del Hombre y de los Pueblos suscrita en Nairobi en 1981, el Tratado de Abuja de 1991 estableciendo la Comunidad Económica de África, el Mecanismo de Prevención de Conflictos de 1993 y el Nuevo Partenariado Económico para el Desarrollo de África (NEPAD) asumido por la Cumbre de Lusaka de 2001 y aceptado como plan africano por el G8 en su Cumbre celebrada en Kananaskis en junio de 2002, tras haber sido lanzado como iniciativa individual de unos pocos líderes africanos (inicialmente Mbeki de Sudáfrica y Wade de Senegal).

La Unión Africana tiene como institución del máximo nivel la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno, que se reúne anualmente, y un Consejo Ejecutivo a nivel ministerial que se reúne dos veces al año, así como un Consejo de Representantes Permanentes (COREP). La Comisión, que es el Secretariado de la Unión, tiene su sede en Addis Abeba (Etiopía). La UA cuenta también con un Consejo Económico y Social, un Consejo de Paz y Seguridad y un Parlamento con sede en Johannesburgo formado por el momento por 265 miembros de 46 países y que en 2009 debería

convertirse en órgano legislativo. En mayo/junio de 2006 ha tenido lugar la primera sesión de la Corte Africana de Derechos del Hombre y de los Pueblos.

La integración económica impulsada por la Unión Africana se propone llegar al establecimiento de una comunidad económica africana con, incluso, una futura moneda africana única, de acuerdo con lo previsto por el Tratado de Abuja de 1991 y confirmado por la primera conferencia de Ministros africanos de economía celebrada en Dakar en mayo de 2005, lo cual debe realizarse a través de la Comunidades Económicas Regionales existentes (CER).

La Unión Africana demuestra su ambición integradora con un escudo, un himno y una bandera. FG

Véanse: Comunidad Económica de África; Organizaciones internacionales; Regionalismo internacional.

UNIÓN DEL MAGREB ÁRABE (UMA) / Arab Magreb Union / Union du Maghreb Arabe (UMA).

Unión integrada por Marruecos, Argelia, Túnez, Libia y Mauritania basada en el acuerdo pactado en la Cumbre de Jefes de Estado magrebíes reunida en Zeralda (Argelia) el 10 de junio de 1988. El 17 de febrero de 1989 se firmó el Tratado de la Unión –durante la Cumbre de Jefes de Estado que Marrakech– acompañado por un Plan de Acción y un programa de trabajo para la Unión. La UMA entró en vigor el 1 de julio de 1989.

El Tratado UMA se marca, como objetivos, la consolidación de los lazos de amistad entre los Estados miembros y sus pueblos y la defensa de sus derechos, la realización progresiva de la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales, la institución de un espacio aduanero unificado con adopción de un arancel exterior común y la adopción de una política común en todos los ámbitos, con vistas a asegurar el desarrollo industrial, agrícola, comercial y social de los Estados miembros.

La UMA se dotó de un Consejo de la Presidencia, instancia suprema en la que las decisiones requieren unanimidad, del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores y de un Secretariado General Permanente (cuya

sede está en Rabat). La Organización institucional se completa con un Comité intergubernamental de seguimiento, cuatro comisiones ministeriales especializadas (economía y finanzas, seguridad alimentaria, infraestructuras y recursos humanos), una Asamblea Consultiva compuesta por veinte representantes de cada una de las instituciones legislativas de cada país miembro y de una instancia judicial.

Por resolución de 1990 se establecieron las reglas rectoras de la unión aduanera, que fueron completadas por la Declaración sobre la zona de libre comercio y las reglas de origen de 3 de abril de 1994 y por la creación de una nomenclatura aduanera unificada en febrero de 1991.

La UMA ha adoptado, también, una serie de convenciones sobre pagos, inversiones, intercambios de productos agrícolas y cooperación administrativa para impedir las infracciones aduaneras y la doble imposición internacional entre los miembros y ha hecho llamamientos a sus Estados miembros para que coordinaran sus posiciones y estrecharan lazos respecto a las grandes organizaciones internacionales.

El cierre de la frontera entre Marruecos y Argelia desde 1994, a causa del desencuentro por el conflicto del Sahara Occidental abandonado por España en 1975, el atentado al Hotel Atlas de Marrakech, y el relativo aislamiento respecto a sus vecinos en que viven las economías de estos cinco países ha hecho que cada uno de ellos haya orientado sus intercambios con la Comunidad Europea (con la que realizan el 63 % de los intercambios) o con Estados Unidos (19 %). Todos los países (excepto Libia) reciben ayudas de la política mediterránea de la UE, y Marruecos ha firmado, también, un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos. El comercio intrazonal solamente representa el 2 % del total de las transacciones externas de los cinco, lo cual hace que las economías de la UMA no resulten atractivas para los inversores extranjeros.

Una señal de revitalización del UMA es la reunión sobre temas arancelarios y de pagos, celebrada en noviembre de 2006 bajo el impulso del FMI, que ha demostrado que solamente recuperando el espíritu de la Unión sus países integrantes van a poder progresar por encima de lo que ahora les está permitiendo la situación mundial (recuérdese que Argelia y Libia son exportadores de petróleo y gas). FG

Véanse: Cooperación económica; Regionalismo internacional.

UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA (UEM) / Economic and Monetary Union (EMU) / Union Economique et Monetaire (UEM).

La Unión Económica y Monetaria es la culminación del mercado único entre los Estados que han constituido la UEM (también conocida como Eurozona) de la Unión Europea. La UEM puede definirse como un espacio económico unificado donde existe plena libertad de circulación de productos y factores de producción y una moneda común. Si bien la práctica totalidad de los países del mundo son ejemplos de uniones económicas y monetarias, la de la Eurozona es el ejemplo histórico más importante, por su dimensión y diversidad, que se ha dado en un proceso de integración.

La UEM es el tercer peldaño de la integración europea, siendo la unión aduanera y el mercado común interior los dos que, por este orden, le preceden. Significa, de alguna forma, el cierre de la integración económica, con independencia de que se continúe profundizando en la misma e incorporando nuevas competencias al acervo común.

En sentido técnico-económico, la unión monetaria implica la convertibilidad total e irreversible de las monedas que se integren en la misma, la fijación irrevocable de sus relaciones de paridad –sin admitir ningún margen de fluctuación de los tipos de cambio– y la liberación total de los movimientos de capital. También implica la gestión en común de una moneda única (en este caso, el euro) y de sus políticas asociadas: la monetaria y cambiaria, que pasan del ámbito nacional al supranacional (a competencia exclusiva de la UE).

La UEM va más allá de la gestión en común de una moneda única y de sus correspondientes políticas. Para alcanzar los objetivos básicos asignados por los tratados al BCE, como son los de mantener la estabilidad de precios y apoyar a la política económica general de la Unión, los Estados miembros –estén o no en la UEM– habrán de considerar, por imperativo legal, sus políticas económicas internas (que sean de

competencia nacional) como una cuestión de interés común y las coordinarán en el seno del Consejo. Estos son los casos de las políticas presupuestarias, de reformas estructurales, de empleo, etc.

Para conseguir la UEM ha sido necesario recorrer un camino difícil que ha requerido mucha disciplina económica. Vista desde una perspectiva histórica, la UE ha conseguido la UEM en un tiempo récord (menos de 40 años desde que entró en vigor el Tratado de la Comunidad Económica Europea –TCEE–) si lo comparamos con lo que ha sucedido en la mayoría de los Estados nacionales, en los que en muchos casos se han necesitado siglos hasta lograr la unión monetaria.

En la medida en que el mercado interior se ha consolidado, la unión monetaria se ha manifestado más necesaria. Sus antecedentes más importantes se remontan a la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de La Haya en 1969, en la que se decidió crear un grupo de reflexión bajo la presidencia del primer ministro y ministro de Finanzas de Luxemburgo, Pierre Werner. El Informe resultante (1970), que lleva su nombre, contiene la metodología a seguir para conseguir la unión monetaria. Dicha metodología ha tenido una influencia decisiva sobre otro informe posterior (Informe Delors de 1989) que ha servido de base para llevarla a cabo y también sobre el Tratado que la regula: el de la Unión Europea de Maastricht de 1993.

Para conseguir la UEM han de cumplirse una serie de metas que requieren una programación precisa y que se ha dividido en las siguientes tres fases:

La primera fase (1990-1993), pretendía objetivos muy modestos: los de reforzar la coordinación de las políticas económicas y monetarias entre los Estados miembros y que todas las monedas comunitarias se integrasen en el SME. No se cerró con éxito. En lugar de incorporar a todas las monedas en el SME, algunas de ellas lo abandonaron –la libra británica y lira italiana- debido a la ola especulativa que se desató sobre el SME.

La segunda de las fases transcurrió entre 1994 y 1998. Fue la de convergencia económica. Dicha fase se inició el 1 de enero de 1994 para finalizar en alguna fecha situada entre 1997 y 1999, dependiendo de cuándo entrase en vigor la tercera de la UEM (que finalmente se acordó

que se iniciase en 1999). Para esta segunda fase se previeron tres objetivos muy concretos: la congelación de las ponderaciones en la cesta del ECU, los programas de convergencia económica y la autonomía de los bancos centrales nacionales.

Por lo que respecta al primero de los objetivos citados, se estableció que no se alteraría la composición de la cesta del ECU y que se consideraría la política de tipo de cambio de los Estados como una cuestión de interés común.

En cuanto al segundo objetivo, todos los Estados miembros tenían que poner en marcha programas de convergencia económica. Aunque tales programas ya se habían iniciado en la fase precedente, es en esta segunda cuando debía producirse la verdadera convergencia nominal entre los países que pretendiesen acceder a la UEM. El TUE establece que los Estados miembros deben proceder a instrumentar programas plurianuales de convergencia destinados a conseguir una gran estabilidad de precios y reducir sus déficits presupuestarios. Es una recomendación que, aunque no era vinculante, sí debía ser seguida, ya que estaban obligados a pasar el examen de convergencia dentro del periodo 1997-1999, si bien dos de ellos (Dinamarca y Reino Unido) podían optar por no integrarse en la UEM.

El tercero de los objetivos de esta segunda fase residía en que los Estados debían conceder autonomía a sus bancos centrales en la formulación e instrumentación de su política monetaria. Se creó el Instituto Monetario Europeo (IME) que, entre otras muchas funciones, tenía las de reforzar la cooperación entre los bancos centrales nacionales, coordinar sus políticas monetarias, supervisar el funcionamiento del SME, etc. Todas estas competencias serían traspasadas al Banco Central Europeo (BCE).

Los criterios nominales de convergencia –establecidos por el TUE– que habrían de cumplir los Estados para acceder a la UEM, son los siguientes:

– Déficit público. El déficit público previsto o real (entendiendo por tal el que generen las Administraciones Públicas –AA. PP.- nacionales según la definición del Sistema Europeo de Cuentas Económicas Integradas), en términos netos no podrá exceder del 3 % del PIB a precios de mercado.

– Deuda pública. La relación entre la deuda pública bruta total de las AA. PP. a su valor nominal que permanezca viva a final de año, no podrá superar el 60 % del PIB a precios de mercado.

– Estabilidad de precios. El nivel de inflación del país –medido por el Índice de Precios de Consumo Armonizado–, no podrá exceder en más del 1,5 % a la media de los tres Estados miembros que mejor comportamiento hayan observado en materia de estabilidad de precios.

– Tipos de interés. El tipo de interés promedio nominal del año precedente al del examen de convergencia de los títulos de la Deuda a largo plazo –bonos del Estado u otros títulos comparables–, no podrá exceder en un 2 % al del promedio de los tres Estados miembros que hayan tenido un mejor comportamiento en estabilidad de precios.

– Mecanismo de cambios en el SME. Este criterio exige que la moneda nacional deberá estar integrada en dicho mecanismo durante los dos años precedentes al del paso a la tercera fase y, que durante ese periodo, en un Estado no haya devaluación el tipo central de su moneda por iniciativa propia.

El 2 de mayo de 1998, el Consejo de ministros (reunido en su nivel de jefes de Estado o de Gobierno), tomando en consideración los informes preceptivos de la Comisión y del IME, decidió por mayoría cualificada los Estados que formarían la UEM. La referencia temporal que se tomó como base para la aplicación de los criterios fue la siguiente: para inflación y tipos de interés, el periodo comprendido entre mayo de 1997 y abril de 1998; y para los de déficit público y de endeudamiento, el año 1997.

La UEM se inició el 1 de enero de 1999 por 11 de los 15 Estados miembros que en esos momentos constituían la UE. Los cuatro excluidos fueron: Dinamarca, Grecia, Reino Unido y Suecia. En realidad, el único que no había cumplido con los criterios era Grecia. Dinamarca y el Reino

Unido, a pesar de cumplirlos (el Reino Unido incumplía el de pertenencia al mecanismo de cambios), se habían autoexcluido en aplicación de la cláusula *opting out* prevista por Tratado. Suecia, que también los cumplía, quedó excluida (por propia iniciativa) al no haber incorporado la corona al mecanismo de cambios SME y no haber adaptado la legislación de su banco central a las exigencias requeridas.

Los Estados excluidos legalmente pasan a tener la consideración de «Estados acogidos a una excepción». Pero podrán entrar posteriormente ya sea a petición de un Estado o en el examen de criterios que realiza el Consejo de Ministros para dichos países, como mínimo una vez cada dos años. Las condiciones exigidas para incorporarse son las mismas que para los anteriores. De hecho, Grecia, que superó su examen de convergencia, pasó en 2001 a ser también miembro de la UEM. En enero de 2007 se incorporó el primero de los Estados miembros de la última ampliación, Eslovenia. En enero de 2008 se han incorporado otros dos, Chipre y Malta, por lo que son ya 15 los Estados miembros de la Unión Europea que pertenecen a la UEM. Quedan así 12 países que no han adoptado la moneda única: nueve de ellos porque no cumplen aún los criterios económicos exigidos y tres, Reino Unido, Suecia y Dinamarca, no han tomado aún la decisión política ante los problemas con sus respectivas opiniones públicas. Los Estados acogidos a una excepción no podrán ejercitar los derechos y las obligaciones derivadas de la integración monetaria –entre otras, las de participar en el BCE– y su derecho de voto quedará suspendido en el ámbito de la UEM. DFN

Véanse: Banco Central Europeo; Euro; Mercado común; Producto Interior Bruto; Sistema monetario europeo; Tipo de cambio.

UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA DEL ÁFRICA OCCIDENTAL (UEMOA) / Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA) / West Africa Economic and Monetary Union (WAEMU).

Unión económica y monetaria regional creada por el Tratado de Dakar de 10 de enero de 1994 sobre la base de la cooperación desarrollada por los países del África Occidental francesa antes de su independencia y con la particularidad de la existencia, en Dakar, desde 1955, del Banco

Central de los Estados del África Occidental (Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest, BCEAO) para gestionar la moneda única de los siete países de la Unión (el franco CFA de África Occidental).

El Tratado de Dakar, suscrito el 10 de enero de 1994 y firmado por los jefes de Estado de los siete países francófonos de la zona del Franco CFA (Benín, Burkina Faso, Costa de Marfil, Mali, Níger, Senegal y Togo) dio origen a la creación de la UEMOA. Guinea Bissau ingresó a ella como octavo miembro el 2 de mayo de 1997, lo que dio lugar a una Convención especial con el Tesoro francés que da soporte al franco CFA.

El esquema persigue estimular el crecimiento de los países costeros y sahelianos del Grupo y promover la unión, la solidaridad y la complementariedad entre ellos, así como aumentar la capacidad negociadora internacional del grupo.

La Unión tiene un sistema institucional calcado del de la Unión Europea, con sus instituciones intergubernamentales y comunitarias. La primera reunión de jefes de Estado de los entonces, aún, siete miembros, tuvo lugar en mayo de 1996. La Comisión entró en funciones en su sede de Uagadugú (Burkina Faso) en enero de 1994; el Tribunal de Justicia, en enero de 1995; el Comité Interparlamentario, en Bamako, en marzo de 1998; y el Tribunal de Cuentas en Uagadugú en 1998.

Desde enero del 2000 todos los productos acordados están en libre comercio y se ha señalado un máximo para la Tarifa Exterior Común en construcción.

En el 2001 se estableció la política agraria común y en el 2002 se adoptó la política de competencia. La modificación del Tratado de Dakar de 29 de enero de 2003 permitió el nacimiento de un auténtico Parlamento regional.

En la actualidad la UEMOA está realizando avances respecto a la vigilancia multilateral de las políticas económicas de sus Estados miembros, al establecimiento de nuevas políticas sectoriales y al mejoramiento del funcionamiento institucional contando, para todo ello, con un fuerte apoyo de la Unión Europea a través de financiaciones y asistencia técnica financiada por el Fondo Europeo de Desarrollo que es el instrumento financiero establecido por la UE a favor de los países de

África, el Caribe y el Pacífico (ACP) en su régimen de asociación con Europa (Convenios de Lomé hasta 2003 y de Cotonú a partir de este últimos año).

FG

Véanse: Cooperación Económica; Regionalismo internacional; Unión Aduanera.

UNIÓN EUROPEA / European Union / Union Européenne.

En primer lugar, es preciso considerar que bajo esta expresión se puede hacer referencia bien a un determinado modelo de integración europea, bien a sus resultados concretos desde el punto de vista jurídico-institucional.

El concepto de Unión Europea aparece por primera vez en la Declaración final de la Cumbre de París de 19 de octubre de 1972 por iniciativa del presidente francés Georges Pompidou. Se planteó como el objetivo político prioritario de la Comunidad Europea que debía conseguirse en 1980: «respetando estrictamente los tratados ya celebrados, transformar el conjunto de las relaciones existentes entre los Estados miembros en una Unión Europea». Una definición que se mantuvo en el Acta Única Europea pero que desapareció en el Tratado de Maastricht.

En el artículo A del Tratado de Unión Europea se afirma que éste «constituye una nueva etapa en el proceso creador de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, en la cual las decisiones serán tomadas de la forma más próxima posible a los ciudadanos». En este contexto, la misión de la Unión puede ser definida como la de organizar de modo coherente y solidario las relaciones entre sus pueblos.

En medios políticos y académicos se ha intentado precisar la definición de este concepto aunque con éxito relativo. Los intentos de introducir un mayor grado de precisión en el concepto de Unión o en la fijación de las tareas y objetivos comunes no se han traducido en un consenso desde el punto de vista político. Esa situación puede observarse en los numerosos documentos producidos en los años setenta y ochenta, entre los que destaca el Informe Tindemans de 20 de diciembre de 1975; la Declaración de Stuttgart sobre la Unión Europea de 19 de octubre de 1983;

el Acta Genscher-Colombo; el Informe Spinelli, aprobado por el Parlamento Europeo el 14 de febrero de 1984; el proyecto franco-alemán de tratado de la Unión Europea de 27 de junio de 1985, además de la mencionada Acta Única Europea.

En cualquier caso, en la Declaración de Stuttgart de 1983 y en el Preámbulo del Acta Única Europea de 1987 se enumeraron los objetivos generales para la Unión Europea: defensa de los principios democráticos y respeto del ordenamiento jurídico y de los derechos humanos. En estos dos textos se explicita de forma más precisa la evolución hacia la Unión Europea apoyándose en una doble estrategia «(...) construir la Unión Europea basándola, por una parte, en la Cooperación europea de los Estados miembros (...) y a dotar dicha Unión de los medios de acción necesarios». Mediante esta formulación se expresa una concepción de la integración europea y de la evolución del sistema comunitario en el que las formas existentes de integración y cooperación quedan definidas como elementos esenciales de la Unión Europea. Una formulación que en cierto modo es recogida en el Tratado de Unión Europea: «La Unión tiene su fundamento en las Comunidades Europeas completadas con las políticas y formas de cooperación establecidas por el presente Tratado».

Otras concepciones políticas de la Unión Europea parten de las reflexiones federalistas. En 1984 un proyecto de Tratado constitutivo de la Unión Europea, el proyecto Spinelli, formuló los principios, objetivos y disposiciones institucionales de la Unión Europea con atisbos de federalismo, aunque no se ha transformado de ningún modo en modelo vinculante, desapareciendo cualquier apelación a una aspiración federalizante del TUE.

De hecho, la idea federal de Unión Europea fue objeto de fortísimas críticas desde la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, iniciadas en su mismo proceso de ratificación coincidiendo con una concepción más estatal de la construcción europea a lo largo de los años noventa. El fracaso del método intergubernamental en la reforma de los tratados ha propiciado un cierto retorno a una visión federal de la Unión Europea, como se ha puesto de manifiesto en el proceso convencional y en algunos aspectos del Tratado Constitucional.

En cuanto a realización, la Unión Europea fue concretada en la cumbre de Maastricht de 1991, entrando como Tratado en vigor el 1 de noviembre de 1993 con la aspiración de dar una nueva dimensión a la construcción europea, ampliándola a otros aspectos más allá de los puramente económicos. Descansa en los denominados tres pilares. El primer pilar, el pilar comunitario, está compuesto por las dos comunidades europeas, es decir, por Comunidad Europea y por la Comunidad Europea de la Energía Atómica (la tercera comunidad, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, desapareció en julio de 2002).

Ambas comunidades se rigen por los procedimientos comunitarios o de integración con un papel motor asegurado a la Comisión. Las decisiones en el pilar comunitario de la Unión son resultado de un equilibrio complejo entre dos lógicas, incluidas cada una de ellas en las instituciones:

De una parte, la lógica intergubernamental, es decir, la que emerge de los compromisos entre los intereses de los Estados, personificada por el Consejo Europeo y el Consejo de la Unión Europea (o Consejo de Ministros).

De otra, la lógica comunitaria o supranacional, aquella de interés «europeo», presuntamente independiente del de cada uno de los Estados, personificada por la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

Los otros dos pilares son de carácter intergubernamental: Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Cooperación Judicial y Policial en Materia Penal. Estos pilares intergubernamentales incluyen diferentes materias que, a causa de la oposición de los Estados miembros, no han sido incluidas en el pilar comunitario.

A pesar de esto, la tendencia es la de transferir competencias desde el segundo o tercer pilar hacia el primero, sujetando dichas materias a los procedimientos comunitarios, propios de un modelo de integración, como se ha puesto de manifiesto en las revisiones parciales del Tratado desarrolladas en Ámsterdam (1997) y Niza (2001).

Las reformas que introduce el Tratado de Lisboa (2007) confirman el notable escoramiento intergubernamental que ya tenía la nave constitucional encallada en los referendos francés y holandés de 2005. El recorte más importante es la eliminación de la parafernalia constitucionalista para dejar al desnudo lo que realmente era aquella reforma: máximo control por parte de los Estados y reforzamiento de éstos en el sistema institucional.

Del preámbulo de la Constitución sólo se incorpora el párrafo que reconoce la inspiración en la herencia cultural, religiosa y humanística; aclara que las competencias de la Unión proceden de sus Estados miembros y que la UE sólo puede actuar en los ámbitos atribuidos por su naturaleza de organización internacional. Y añade que, además de respetar la identidad nacional de sus Estados miembros y las funciones esenciales de éstos, se reconoce igualmente que los Estados podrán retirarse de la Unión, derecho inherente a la condición de Estados soberanos en toda organización internacional.

Por otra parte, también es necesario destacar que, junto al reconocimiento de la personalidad jurídica de la Unión según el artículo 47 del Título VI del Tratado de Lisboa, se produce la desaparición de la tradicional estructura en pilares de la Unión –un pilar comunitario (Comunidad Europea y Comunidad Europea de la Energía Atómica) y dos pilares extracomunitarios (Política Exterior y de Seguridad Común y Cooperación Policial y Judicial en Materia Penal)–, para pasar a una estructura única, con independencia de los mecanismos disuasorios en el caso de la PESC en que se mantiene el método de cooperación y no el de integración, ya que Justicia e Interior adoptan el sistema comunitario, culminando la unificación orgánica.

Finalmente, muchos de los artículos del Tratado de Lisboa habrá que insertarlos en el Tratado de la Comunidad Europea o Tratado de Roma, que se rebautiza como Tratado de Funcionamiento de la Unión. AMJ

Véanse: Conferencias intergubernamentales; Constitución europea; Integración europea; Lisboa (Tratado de); Políticas comunitarias; Tratados comunitarios; Unión Europea.

UNIÓN EUROPEA OCCIDENTAL (UEO) / Western European Union / Union de l'Europe Occidentale.

Creada en 1948 por el Tratado de Bruselas (Bélgica, Francia, Luxemburgo, Países Bajos y Reino Unido), la Unión Europea Occidental se constituye en una de las primeras organizaciones regionales de defensa y seguridad creadas con posterioridad a la Carta de Naciones Unidas. Sus estatutos afirman el principio de intervención automática del conjunto de las fuerzas de los Estados miembros en caso de agresión a uno de ellos (art. 5).

La UEO se transformó, tras el fracaso de la Comunidad Europea de Defensa, en un complemento de la Alianza Atlántica para diversos temas relativos a la puesta en común de la defensa de Europa Occidental. De hecho, el Tratado de Bruselas, modificado el 23 de octubre de 1954, establecía ya la más estrecha cooperación con la OTAN (art. 4). La UEO amplió el número de sus miembros en 1954 con el ingreso de la República Federal de Alemania e Italia y posteriormente, en 1988, con la entrada de España y, más adelante, de Portugal.

No obstante, habrá que esperar a los años ochenta para que se den las condiciones para su reactivación. La causa ha de buscarse en el conjunto de intereses nacionales en juego y en que se configuró como un instrumento útil de seguridad y defensa, al menos de forma transitoria, en un momento especialmente crítico de la evolución institucional de Europa.

La plataforma de La Haya, en 1987, puso de relieve la necesidad de una Unión Europea en materia de defensa y seguridad e insistió en la necesidad de una Europa más unida para una mejor contribución al pilar europeo de la OTAN, como será recogido posteriormente en el Tratado de Maastricht.

El Tratado de Unión Europea (Título V) define la doble intención de los Estados miembros de la Unión Europea de formular una política de defensa y de seguridad común que conduzca a una defensa común y desemboque en una serie de realizaciones concretas (célula de planificación, cooperación militar más estrecha, creación de unidades militares comunes). La clave colocada con agudeza en Maastricht y luego mantenida en Ámsterdam y en Niza, residía en las relaciones entre la

UEO, la UE y la OTAN. Una cuestión que se ha complicado aún más a causa de la diferente composición europea de cada una de estas tres organizaciones y de la falta de concepción común de la defensa europea.

En una declaración anexa al Tratado de Maastricht, los países miembros de la UE que forman parte de la UEO invitaron a los otros Estados a adherirse o a participar como observadores dentro de la organización. Irlanda, Dinamarca y Grecia han adoptado este estatuto. Noruega y Turquía son miembros asociados.

Encargada la UEO de elaborar y desarrollar las decisiones de la UE en aquellas cuestiones con implicaciones en materia de defensa y de seguridad, se transforma en el teórico brazo armado de la UE y, sobre todo, en el instrumento político de afirmación de una identidad europea de defensa.

La UEO se configura en el Tratado de Ámsterdam como parte integrante del desarrollo de la UE, proporcionando capacidad de defensa operacional y secundándola en el aspecto defensivo (art. 17.). Las relaciones con la UE llevarían bien a su plena integración en la estructura institucional comunitaria, bien a jugar un papel clave en la definición progresiva de una política común de defensa «que podría desembocar en una defensa común si así lo decidiera el Consejo Europeo».

El Tratado de Ámsterdam puso de manifiesto las acciones que podría llevar a cabo la UEO, en nombre de la UE: las misiones de mantenimiento de paz y actuaciones humanitarias en zonas de crisis (Misiones Petersberg).

Esa dinámica se mantendrá en lo sucesivo, poniéndose de manifiesto la voluntad política iniciada desde el Consejo Europeo de Colonia en junio de 1999 en busca de una nueva orientación de la PESC, en lo que respecta a la integración de la Unión Europea Occidental en la estructura de la UE. Ello vino determinado por la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam y por la buena acogida que realizó el Consejo de Viena de 1998 de la declaración franco-británica de Saint-Maló.

Las circunstancias llevaron a los socios a declarar que la Unión Europea «debe tener una capacidad de acción autónoma, respaldada por recursos (incluidos los militares) dignos de crédito, medios para

emplearlos y disposición para hacerlo, de forma que pueda responder a las crisis internacionales de forma automática». A partir de ese momento se inició el diseño de un sistema institucional adecuado a esos objetivos. Lo cierto es que si, para París, la UEO tenía por vocación que convertirse en brazo armado de la UE, según la posición británica, una PESC no significa una defensa europea y no implica necesariamente un ejército europeo.

El Consejo Europeo de Helsinki (diciembre, 1999) dio continuidad al proceso esbozando los mecanismos de toma de decisiones, y finalmente el Consejo de Niza (6-8 diciembre de 2000) fue parco, por lo que a los asuntos de defensa se refiere, puesto que prácticamente se limitó a constatar la nueva situación de la UEO, la voluntad de crear una identidad Europea de Seguridad y Defensa, y su absorción por la UE. Es decir, la transferencia a la Unión Europea de la responsabilidad en la gestión de crisis. De este modo, la UEO perdió una parte importante de su misión y su sentido, deriva que se puso de manifiesto, asimismo, en el texto de proyecto de Constitución europea.

En 2002 la organización se componía de veitiocho miembros con cuatro tipos de estatutos diferentes: Estados miembros, miembros asociados, observadores y asociados al partenariado. Sólo los 10 miembros de pleno derecho (los siete signatarios del Tratado de Bruselas, modificados en 1954, más España, Grecia y Portugal) tienen derecho de veto. AMJ

Véanse: Identidad Europea de Seguridad y Defensa; Política Exterior y de Seguridad Común; Seguridad colectiva.

UNIÓN INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES (UIT) / International Telecommunications Union (ITU) / Union Internationale de Télécommunications (UIT).

La UIT es la más antigua de las organizaciones internacionales que son, actualmente, agencias especializadas de la familia de las Naciones Unidas. Se fundó en París, en 1865, con la denominación de Unión Internacional de Telégrafos, nombre que fue cambiado a su denominación actual en 1934, tras la Convención Internacional de Telecomunicaciones firmada en Madrid en 1932. Su acuerdo con las Naciones Unidas para

convertirse en el organismo especializado de las Naciones Unidas en este campo se produjo en 1947. La UIT trabaja con los sectores público (sus Estados miembros) y privado (tiene también como miembros a empresas científicas e industriales, operadores y empresas de radiodifusión y televisión, así como organismos internacionales del sector) de todos los países, con vistas a favorecer el desarrollo de las telecomunicaciones y la armonización de las políticas nacionales al respecto, promoviendo acuerdos internacionales con vistas a la regulación de los usos espaciales y terrestres del espectro de frecuencias, así como la utilización de la órbita de los satélites prestatarios de servicios geoestacionarios dentro de la cual los países adaptan su normativa nacional.

La UIT vela, por otra parte, por garantizar la interconexión de los sistemas de telecomunicaciones a escala mundial independientemente de la tecnología utilizada, y presta asistencia técnica y procura la transferencia de tecnología hacia los países en desarrollo para que no queden marginados de los procesos de interconectividad en unos momentos como los actuales, en que la sociedad de la información requiere de una amplia movilización de recursos para el establecimiento y el mantenimiento de redes y la gestión de recursos humanos. La UIT asigna, también, las denominaciones oficiales para los servicios de internet.

La Conferencia Mundial sobre la Sociedad de la Información desarrollada en dos fases, en 2004 y 2005, permitió hacer balance de los enormes avances que se han registrado en las áreas cubiertas por la UIT pero no permitió avanzar hacia una regulación de internet a través de la UIT o de una agencia internacional *ad hoc*, por lo que su gestión sigue estando en manos privadas.

El órgano supremo de la UIT es la Conferencia de Plenipotenciarios que se reúne habitualmente cada cuatro años para decidir sobre los grandes temas de preocupación para la Organización. Un Consejo de Administración formado por el 25 % del número total de miembros y elegido por la Conferencia se reúne anualmente para garantizar la coherencia entre las políticas de la Organización y las exigencias marcadas por la evolución tecnológica y para asegurar la coordinación de

los cuatro órganos permanentes que la UIT tiene en su sede de Ginebra: la Secretaría General, el Sector de Radiocomunicaciones, el Sector de Normalización de las Telecomunicaciones y el Sector de Desarrollo de las Telecomunicaciones.

La UIT convoca frecuentes conferencias técnicas sobre cuestiones de su competencia y tiene, actualmente, 190 miembros. FG

Véanse: Organización de Naciones Unidas; Organización internacional.

UNIÓN POSTAL UNIVERSAL (UPU) / Universal Postal Union (UPU) / Union Postale Universelle (UPU).

Organismo internacional creado por el Tratado firmado por 22 países, en Berna, el 9 de octubre de 1874. El escalado de contribuciones que había fijado su Oficina Internacional de Contribuciones fue adoptado en la fase inicial de la Sociedad de Naciones, en 1920, para determinar la contribución al presupuesto de sus 43 miembros fundadores. La UPU se convirtió en agencia especializada de las Naciones Unidas el 1 de julio de 1948 al entrar en vigor el convenio firmado al efecto.

La UPU tiene como objetivo el conseguir que el territorio de todos sus Estados miembros forme un solo territorio postal en el que los envíos circulen sin trabas. Para ello define las condiciones de aceptación de la correspondencia, el sistema de cálculo de tarifas, los límites máximos y mínimos de peso y dimensión de cartas, paquetes, aerogramas y otros envíos, así como el sistema de tarifas y franqueos, pudiendo prestar asistencia técnica y proporcionar capacitación en recursos humanos o equipos a los países en desarrollo que lo necesiten para mejorar sus mecanismos de gestión postal.

Gestiona, por otra parte, un mecanismo central de compensación para calcular y liquidar los cargos de los envíos que pasan de unos países a otros, así como los derechos de destino estableciendo, además, reglamentos referidos a la correspondencia certificada y a las condiciones a las que deban someterse los envíos que requieran precauciones especiales.

La autoridad suprema de la UPU es el Congreso Postal Universal que se reúne cada cinco años, que revisa los instrumentos básicos de la UPU y que determina el programa general de la organización. El 24.º Congreso tuvo lugar en el año 2008 en Ginebra. El Consejo Ejecutivo integrado por 41 miembros sobre la base de una distribución geográfica equitativa, se reúne cada año con objeto de garantizar la continuidad de los trabajos de la UPU. El Consejo Consultivo de Estudios Postales está encargado de las cuestiones operacionales, comerciales, técnicas y socioeconómicas relativas a los servicios postales.

El Secretariado de la UPU, con un Director General a su frente, tiene su sede en Berna. FG

Véanse: Organización de Naciones Unidas; Organización internacional.

V

VALIJA / Diplomatic Bag / Valise Diplomatique.

Envío, correo, conjunto de paquetes con correspondencia que remite regularmente la Misión diplomática al Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado acreditante y viceversa. Acompañada de una persona, es uno de los medios más importantes para la comunicación que garantiza la inviolabilidad de la correspondencia oficial entre el Estado y sus representaciones en el exterior. Su contenido es diverso: correspondencia, objetos de uso oficial, material consumible, libros de servicio, pasaportes, material informativo, cintas magnetofónicas y cinematográficas y otro tipo de materiales que sirvan a la acción cultural de un Estado. Debe llevar de modo ostensible el distintivo de valija diplomática.

Se denomina también *valija* a las sacas con distinto tipo de material que intercambian una misión diplomática con otras misiones u oficinas consulares del mismo país en el extranjero. Pueden ser una o varias sacas precintadas, o uno o varios sobres lacrados. Sólo pueden tener como destinatario al ministro de Asuntos Exteriores, los jefes de la misión diplomática o los titulares de una oficina consular. Los envíos realizados por otros departamentos, aun dentro del propio Ministerio de Asuntos Exteriores, no tienen el carácter de valija diplomática.

El Estado receptor debe permitir y proteger la libre comunicación de la Misión para los fines oficiales, pudiendo ésta utilizar todos los medios adecuados, en particular, la valija y los mensajes en clave o cifra. La utilización de una emisora de radio, sin embargo, es mucho más compleja y su puesta en marcha requiere de un procedimiento específico y del consentimiento del Estado receptor.

La valija se materializa en unas sacas de tamaño variable, cerradas y selladas con un sistema que puede ser el lacre, precintos, plomo, candados, etc., para evitar la apertura de la misma por personas ajenas al

destinatario. Este correo diplomático está reglamentado y protegido por el derecho internacional. Su contenido es inviolable y no puede ser abierta ni retenida por nadie bajo ningún concepto, según está consagrado por las disposiciones de la Convención de Viena de 1961, especialmente en su artículo 27 sobre Relaciones Diplomáticas. En el orden interno, la entrada de valijas diplomáticas ha de sujetarse a lo dispuesto en las ordenanzas de Aduanas nacionales.

El funcionamiento de las valijas diplomáticas ha sido objeto de un conjunto de disposiciones que han ido acomodando el funcionamiento de dicho servicio a las necesidades de la política internacional, especialmente la ampliación del número de representaciones diplomáticas por Estados y organizaciones. Hay distintos tipos de valija: 1. *Ordinaria*, cuando se efectúa con frecuencia regular: semanal, quincenal, mensual. La periodicidad suele estar acordada por el Ministerio de Asuntos Exteriores teniendo en cuenta las necesidades y las circunstancias de cada destino. 2. *Extraordinaria*, cuando el envío obedece a razones excepcionales. Generalmente hay que justificar la urgencia y el carácter extraordinario de la correspondencia ante las autoridades del Ministerio responsables del correo diplomático. 3. *Postal*, cuando se envía por correo ordinario en virtud de acuerdos internacionales. Se realizan en régimen de franquicia, no pueden exceder de 20 kilogramos de peso, ni tampoco de dimensiones que excedan de 140 centímetros ni de 60 centímetros, ya se trate de su longitud, altura o anchura. 4. *Facturada*, remitida por transporte público y ordinario, como tren, avión y barco. En el caso de que se facture por vía aérea, la valija forma parte de la carga del avión. El uso de valijas marítimas o terrestres se limita a los envíos extraordinarios que por su peso, dimensiones y el carácter de no urgente aconsejen este medio de transporte, el cual necesita del permiso del Ministerio de Asuntos Exteriores. 5. *Conducida*, aquella que se confía a la custodia de una persona, denominada para esta situación «correo diplomático». Con frecuencia se utiliza como correos diplomáticos a los jefes de la tripulación de los aviones de las líneas aéreas nacionales, según se confirmó en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, quienes deben entregarlas en el lugar de destino con idéntico requisito a

los miembros autorizados de las representaciones diplomáticas y consulares o a los correos especiales del Ministerio de Asuntos Exteriores. Este tipo de valijas incluyen generalmente documentos altamente secretos, reservados o urgentes y sólo se forman cuando su contenido lo justifique.

6. *Consular*, hace mención a la que viaja desde o hacia una oficina consular. Su regulación es muy parecida a la de la valija diplomática, a excepción del carácter estrictamente inviolable que determina a ésta. La valija consular puede ser abierta cuando el Estado receptor lo solicite por tener sospechas de que su contenido no sea de uso oficial. Esta posibilidad está contemplada en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. No existen, pues, grandes diferencias entre la valija diplomática o consular; únicamente su lugar de expedición, es decir, embajada o consulado.

Los responsables de las valijas son los jefes de la misión diplomática o de la oficina consular. Cada representación dispone de un listado de funcionarios que pueden desempeñar el servicio de entrega y recogida del correo. En el Ministerio de Asuntos Exteriores, el jefe de Valija diplomática es el responsable directo del servicio y está bajo la dependencia de la Dirección de Archivo y Correo Diplomático.

Las valijas pueden ser acompañadas hasta su destino final por personas especialmente designadas para ello que portan un certificado donde se especifica su misión y el número de sacas de las cuales son responsables. Deben entregarla al jefe de la misión diplomática al que está dirigida o al jefe de la Valija en el Ministerio de Asuntos Exteriores. Deben cuidar de su inviolabilidad. El contenido de las valijas queda exclusivamente limitado a la correspondencia diplomática y oficial, es decir, a los documentos procedentes del Ministerio de Asuntos Exteriores y de las representaciones oficiales en el exterior. Los funcionarios del Servicio Exterior y las autoridades pueden enviar y recibir sus cartas particulares en la valija aérea, siempre que estén debidamente identificadas y franqueadas. En ocasiones pueden incluir también paquetes particulares, aunque en estos casos se exige que sean de poco peso y

volumen. Las valijas contienen un pliego en el que se especifica la correspondencia oficial y una lista análoga donde se detallan los artículos, paquetes, etc. que se transportan. ME

Véanse: Diplomacia; Ministerio de Asuntos Exteriores; Canciller; Estado; Derecho diplomático y consular.

VERSALLES (Tratado y Sistema de) / Versailles (Treaty and System of) / Versailles (Traité et Système de).

El Palacio de Versalles, en las afueras de París, dio nombre al Tratado por el que los países vencedores de la Primera Guerra Mundial hicieron la paz con Alemania, y también al orden internacional vigente desde entonces hasta el surgimiento del Tercer Reich con su agresiva política revisionista.

El Tratado, firmado el 28 de junio de 1919 en el Salón de los Espejos del palacio (el mismo en el que en 1871 había sido proclamado el Imperio alemán tras la derrota francesa de Sedán), incluía, como harían también los otros cuatro Tratados de paz firmados en París, el Pacto o *Covenant* en virtud del cual se creaba la Sociedad de Naciones (SDN). En su articulado dedicado a Alemania declaraba a ésta, junto con sus aliados, «responsable, por haberlos causado, de todos los daños infligidos (...) a consecuencia de la guerra». En razón de esta responsabilidad moral, se imponía a Alemania la obligación de pagar reparaciones de guerra, aunque la fijación de su cuantía se dejaba para más adelante. En el aspecto territorial, la República de Weimar (ciudad en que la nueva Constitución republicana sería firmada el 11 de agosto de 1919) era objeto de duros reajustes que la privaban de una séptima parte de su territorio, unos 80.000 kilómetros cuadrados. En la frontera occidental, fueron cedidas las regiones de Alsacia y Lorena a Francia, y Eupen y Malmedy a Bélgica, éstas mediante la celebración de plebiscitos. Lo mismo sucedió en Schleswig, que se incorporó a Dinamarca. La región del Sarre, de gran valor minero e industrial, quedaba bajo la tutela de la SDN por quince años. Se vetaba la unión con Austria o *Anchluss*, salvo consentimiento expreso de la SDN. En el este, Posnania y Prusia occidental fueron adquiridas por la nueva República Polaca, mientras que el enclave de Memel recayó en Lituania, y Danzig (Gdansk)

quedó como ciudad libre bajo control de la SDN. También las colonias alemanas pasaron a tutela de la Sociedad, que las asignó, dentro del sistema de Mandatos, a Reino Unido (Togo y Camerún), Bélgica (Ruanda y Burundi) y Unión Surafricana (África del Suroeste, actual Namibia). Los archipiélagos y otras posesiones alemanas en el Pacífico recayeron en Japón, Australia y Nueva Zelanda. Además, el ejército alemán quedaba reducido a 100.000 hombres, incluyendo 4.000 oficiales, sin Estado Mayor Central ni artillería pesada, carros de combate o aviación. Se limitaba igualmente el armamento de buques a seis acorazados, seis cruceros ligeros, doce destructores y doce torpederos. Se prohibía el servicio militar obligatorio, y se imponía la desmilitarización de la orilla izquierda del Rin –que quedaría, junto con otros territorios, sometida a ocupación por quince años– y de un margen de 50 km a la derecha del mismo río. Finalmente, el Tratado incluía la garantía británica y estadounidense a Francia y Bélgica, en caso de sufrir una agresión no provocada por parte de Alemania.

La respuesta alemana ante lo que se consideró un *Diktat* o imposición pasó por la presentación ante la Conferencia de paz de una serie de contraproposiciones, que, aunque no fueron rechazadas en su totalidad por Lloyd George y Wilson –representantes de Gran Bretaña y Estados Unidos, respectivamente–, fueron desestimadas por el empeñamiento del francés Clemenceau. Al final, el parlamento alemán aceptó el Tratado de Versalles por una mayoría de 238 votos contra 138, quedando dividido al respecto el Partido Social Demócrata (SPD). Más tarde, en marzo de 1920, sería el Senado estadounidense el que no se avendría a su ratificación.

Como «sistema de Versalles» se conoce el orden internacional derivado del fin de la Primera Guerra Mundial, cuyos principios esenciales se ajustaban al programa de Catorce Puntos que el presidente estadounidense, Woodrow Wilson, había enunciado como justificación para la participación de su país en la contienda. El 4 de julio de 1918 Wilson resumió estos principios en los que para él eran «los grandes objetivos de los aliados»: la supresión de todo poder arbitrario; el arreglo de las controversias basado en la libre aceptación de los interesados; el respeto de la legalidad internacional; y la organización de la paz ante el

«tribunal de la opinión pública». Así, el nuevo orden se había de basar en ideas de paz, libertad, justicia, democracia, equidad entre los Estados, autodeterminación de los pueblos, diplomacia abierta, multilateralismo, seguridad colectiva y, en definitiva, en la superación del «realismo» de las relaciones internacionales de la etapa anterior.

Posteriormente, el curso de los acontecimientos evidenciaría la dificultad de proyectar tales ideales sobre la realidad de la política mundial. La Sociedad de Naciones, cuyo texto fundacional fue aprobado por la Conferencia de París el 28 de febrero de 1919, y que debía ser el elemento central del sistema, no llegó a ser eficaz por su carencia de medios militares para disuadir a los transgresores del orden, y por la necesidad de unanimidad en el Consejo para la imposición de sanciones. Iniciativas como el Protocolo de Ginebra de 1924 para el arreglo pacífico de controversias o la Conferencia de Desarme no fructificaron por el insuficiente grado de compromiso por parte de los Estados. La deliberada inhibición del sistema por parte de Estados Unidos y la exclusión del mismo de la Unión Soviética (no admitida en la SDN hasta 1934), junto con la pujanza, ya desde los años veinte, del revisionismo alemán, contribuyeron a restarle efectividad. Además, las tensiones nacionales siguieron ejerciendo un peso considerable en Europa central y oriental, como consecuencia de la deficiente aplicación del principio de las nacionalidades en la delimitación de los nuevos Estados: así, había 3.123.000 alemanes en los Sudetes checoslovacos; importantes minorías húngaras habitaban en la Rutenia subcarpática (Checoslovaquia), en Batchka, Subótica y el Banato de Temesvar (Yugoslavia) y en Transilvania (Rumanía); había ucranianos en Galitzia oriental (Polonia), albaneses en Kosovo; mayoría alemana en Danzig; disputa checo-polaca sobre Teschen, etc. Los acuerdos de Locarno de 1925 sancionarían la debilidad del sistema, al comprometerse Alemania a respetar sus fronteras occidentales sin hacer otro tanto con las orientales. Por último, la crisis económica de los años treinta, con la anulación de los mecanismos de crédito que harían posible la reconstrucción tras la guerra y el pago de las reparaciones, exacerbaría los nacionalismos económicos y proporcionaría nuevas masas

de adeptos a ideologías totalitarias como el comunismo y el fascismo, que, sobre todo a partir del ascenso al poder de Adolf Hitler en Alemania en 1933, darían forma a un nuevo escenario internacional. CLG

Véanse: Catorce puntos; Locarno (Acuerdos de); Mandatos (Sistema de); París (Tratados de Paz de); Primera Guerra Mundial; Principio de las Nacionalidades; Sociedad de Naciones.

VIENA (Congreso de) / Vienna (Congress of) / Vienne (Congrès de).

Congreso internacional celebrado en la capital del Imperio austriaco desde el 1 de noviembre de 1814 hasta el 8 de junio de 1815, con la participación de la práctica totalidad de los Estados europeos. El Congreso de Viena fue convocado por las potencias vencedoras de la Francia de Napoleón I, con el objetivo de reorganizar política y territorialmente Europa tras veinticinco años de guerras. Por su trascendencia para las relaciones internacionales, constituyó la reunión diplomática más importante registrada entre la Paz de Westfalia de 1648 y el Tratado de Versalles de 1919.

La reunión de un Congreso en Viena había sido prevista en la Primera Paz de París (30 de mayo de 1814), firmada por las potencias de la Cuádruple Alianza (Reino Unido, Prusia, Austria y Rusia) y el rey borbón Luis XVIII, restaurado en el trono de Francia por los aliados tras la abdicación de Napoleón (6 de abril de 1814) y su destierro a la isla de Elba. Algunas cuestiones importantes para el futuro de Europa quedaron ya decididas en este tratado. Francia recibió un trato benévolo para evitar problemas a la dinastía restaurada: fue devuelta a sus fronteras de 1792 (lo que consagraba la adquisición de 5.000 km² respecto a las fronteras de la monarquía de 1790), se le permitió conservar los tesoros artísticos arrebatados en toda Europa por los ejércitos revolucionarios y napoleónicos, y recuperó su imperio colonial con las excepciones de Malta, Tobago, Santa Lucía y la Isla de Francia. Suiza recuperó su independencia, y se creó un reino de los Países Bajos bajo la dinastía de Orange constituido por las antiguas Provincias Unidas holandesas más Bélgica (los Países Bajos austriacos). Italia continuaría dividida en reinos independientes, entregándose a Austria en el norte, por un acuerdo secreto

(sin notificación a Francia) el Véneto y Cerdeña Liguria. El espacio del antiguo Sacro Imperio Romano Germánico, sobre el que Napoleón había creado la Confederación del Rin, sería reorganizado en el futuro bajo la forma de una confederación de Estados independientes.

En el Congreso de Viena, los representantes de las potencias europeas completaron la reorganización del continente a lo largo de ocho meses de deliberaciones. Aunque casi todos los Estados europeos enviaron representantes, todas las cuestiones importantes fueron decididas por las potencias de la Cuádruple Alianza, a las que se sumó Francia gracias a la habilidad de Talleyrand. Precisamente en Viena cobró carta de naturaleza en el lenguaje diplomático la diferencia entre «grandes potencias» (las cinco mencionadas) y «pequeñas potencias», abocadas a asentir a las decisiones adoptadas previamente por las grandes. Las principales figuras del Congreso fueron Metternich, por el Imperio austriaco; Castlereagh y, posteriormente, Wellington, por el Reino Unido; Nesselrode y Rasumovski por Rusia; y Hardenberg y G. von Humboldt por Prusia. Varios monarcas europeos, entre ellos el zar de Rusia Alejandro I, el emperador de Austria y el rey de Prusia, acudieron personalmente. La España de Fernando VII, sin una orientación clara en su política exterior y reducida a la dimensión de pequeña potencia, estuvo representada con escasos resultados positivos por Pedro Gómez Labrador.

Las negociaciones peligraron durante el episodio de los Cien Días, con el retorno de Napoleón a Francia el 1 de marzo de 1815, la proclamación del Imperio y la definitiva derrota francesa ante los aliados en Waterloo (junio de 1815), que condujo a la firma de un Segundo Tratado de París (20 de noviembre de 1815) más severo que el primero: Francia fue devuelta a sus fronteras de 1790, y se la obligó a restituir los tesoros artísticos que había expoliado, a pagar una indemnización de 700 millones de francos y a consentir la presencia, costeada por los propios franceses, de un ejército de ocupación aliado de 150.000 hombres desplegado en 18 fortificaciones a lo largo de las fronteras meridionales y orientales del país.

La labor del congreso estuvo basada en la aplicación de una serie de principios: *a)* restauración, consistente en volver a la situación política anterior a la deposición de la monarquía francesa en 1792; *b)* legitimidad, entendida como legitimidad monárquica de las dinastías históricas; *c)* intervención de las grandes potencias en los asuntos internos de los demás países para garantizar el orden y equilibrio internacionales y la «paz» interior cuando ésta se viera amenazada; *d)* equilibrio de poder, principio defendido por Metternich y Castlereagh con el apoyo de Talleyrand. Este principio suponía el reparto calculado de territorios y poblaciones para evitar el predominio de una única potencia y garantizar la paz y las «libertades de Europa», entendidas como la libertad e independencia de los Estados soberanos.

La aplicación de estos principios se plasmó en el Acta Final de Viena, firmada el 9 de junio de 1815 por la mayoría de Estados participantes (España firmó su adhesión el 7 de mayo de 1817). El Acta compendia los arreglos territoriales alcanzados y reflejaba el equilibrio de poder entre las cinco potencias principales:

- Reino Unido se aseguró el control de las grandes rutas marítimas al conservar Malta, Ceilán, el protectorado de las Islas Jónicas, además de las islas Mauricio, Tobago y Santa Lucía (arrebataadas a Francia), la colonia del Cabo de Buena Esperanza (tomada a los holandeses) y Trinidad (anteriormente española). El rey de Inglaterra Jorge III fue además reconocido como rey de Hannover.

- Francia, situada por Talleyrand junto a las potencias vencedoras pero sometida a los términos del Segundo Tratado de París, se vio rodeada por un cinturón de Estados-tapón (Reino de los Países Bajos, Prusia Renana, Saboya-Piamonte) que debían ser capaces de disuadir a los franceses de futuras aventuras expansionistas. Adicionalmente recibió de Portugal parte de Guayana (la Guayana francesa), Guadalupe de Suecia y la isla de Borbón del Reino Unido.

- Austria se hizo con una posición hegemónica en Italia al obtener el reino lombardo-veneto, compuesto por el Véneto y Lombardía, y los reinos de Iliria y Dalmacia, incluyendo Carintia, Carnolia y Trieste. En

cambio, debió renunciar a Posnania y la región de Thorn, y reconocer la independencia de la República de Cracovia como ciudad libre.

– Prusia aumentó su territorio hasta tener frontera con Francia, al adquirir la orilla izquierda alemana del Rin entre Elken y Coblenza, incluyendo Colonia, Tréveris y Aquisgrán. Además incorporó dos quintas partes del reino de Sajonia, el Ducado de Westfalia y el Gran Ducado de Berg, así como la Pomerania sueca. En Polonia conservó las adquisiciones de los sucesivos repartos de 1772, 1793 y 1795, que incluían Posnania, Danzig y la región de Thorn.

– Rusia vio reconocida su expansión territorial, con la incorporación de Finlandia (conquistada a Suecia en 1808) y Besarabia (tomada al Imperio otomano en 1812). Gran parte del Gran Ducado de Varsovia que Napoleón había fundado en 1807 pasó ahora a constituir un Reino de Polonia (la llamada «Polonia del Congreso») dotado de una constitución, que subsistió en unión personal con Rusia (ya que el zar Alejandro I fue reconocido como rey de Polonia) desde 1815 hasta su anexión directa a Rusia en 1830.

– El Reino de los Países Bajos, fundado por el Primer Tratado de París, vio ratificada su existencia.

– Alemania fue reorganizada territorialmente siguiendo en lo esencial la racionalización llevada a cabo por Napoleón con la creación de la Confederación del Rin de 1807. Se reconoció a 39 estados alemanes y se confirmó el estatus de reyes a los soberanos de Baviera (que anexionó la llamada Baviera Renana, incluyendo Maguncia), Württemberg, Sajonia y Hannover (en la persona de Jorge III de Inglaterra; el reino de Hannover adquirió Frisia oriental y Hildesheim). Los estados alemanes fueron agrupados en una laxa Confederación Germánica dotada de una Dieta con sede en Fráncfort, y situada bajo la presidencia nominal del emperador de Austria.

– En Suiza, la Confederación Helvética aumentó de 19 a 22 cantones con la incorporación de Ginebra, Wallis y Neuchâtel, y vio garantizada su neutralidad por las grandes potencias.

– En Italia se consagró la preponderancia austriaca y la división de la península en siete estados: en el Reino de las Dos Sicilias se reconoció a Fernando I de Borbón como soberano; los Estados Pontificios obtuvieron Bolonia y casi toda Ferrara; los Grandes Ducados de Módena y Toscana fueron entregados a sendos príncipes de la dinastía Habsburgo, y Parma, con Piacenza y Guastalla, fue asignada a la emperatriz María Luisa de Austria; y el reino de Piamonte-Cerdeña recibió Niza, Saboya y el territorio de la antigua República de Génova.

– Suecia vio reconocida la adquisición de Noruega (con la excepción de Islandia, Groenlandia y las Islas Feroe), que le había sido entregada por Dinamarca por la Paz de Kiel (14 de enero de 1814).

– El rey de Dinamarca obtuvo a título personal los Ducados de Holstein y Lauenburgo.

– España entregó la isla de Trinidad al Reino Unido y vio reconocida la devolución del trono a la dinastía de los Borbones en la persona de Fernando VII.

– Portugal perdió sus posesiones en la Guayana en favor de Francia y obtuvo el reconocimiento de la dinastía de Braganza.

Junto con los arreglos territoriales y políticos, en el Congreso de Viena se regularon algunas otras cuestiones internacionales importantes. Ocho de las potencias reunidas en Viena firmaron la declaración de 15 de febrero de 1815 por la que condenaban el comercio de esclavos como contrario a los «principios de humanidad y de moralidad universales» y expresaban su voluntad de «poner fin a una calamidad que durante tanto tiempo ha afligido a África, degradado a Europa y consternado a la humanidad». Se estableció, por otra parte, el principio de libre navegación por los ríos Rin y Mosa, y se recomendó la adopción de medidas para mejorar la situación de los judíos.

El Acta Final de Viena proporcionó el diseño básico de las relaciones internacionales del periodo 1815-1848, que se completaría con la Cuádruple Alianza de Chaumont suscrita en 1814 y con los Acuerdos de París y la Santa Alianza de 1815. Su firma abrió un periodo caracterizado por un siglo a nivel mundial de hegemonía del Imperio británico y por el equilibrio de poder en el continente, sustentado en el legitimismo

dinástico, la restauración, la solidaridad de las monarquías, y la represión de los movimientos liberales y nacionalistas que estallaron en Europa a partir de 1820. cs

Véanse: Concierto europeo; Confederación Germánica; Cuádruple Alianza; Guerras Napo leónicas; Santa Alianza.

VIETNAM (Guerra de) / Vietnam (War of) / Viêt-Nam (Guerre de).

Los acuerdos de Ginebra, que en 1954 supuestamente habían puesto fin a la guerra de Indochina con el abandono de la región por parte de Francia y la promesa de un referéndum de cara a la reunificación de Vietnam –escindido en dos Estados, septentrional comunista y meridional prooccidental–, no condujeron en la práctica a la pacificación de la zona, y durante los años siguientes se mantuvo una situación de guerra larvada que alcanzaría sus mayores dimensiones con la masiva intervención estadounidense en los años sesenta. En 1955, el emperador survietnamita Bao Dai fue depuesto en el referéndum que instauró la dictadura de Ngo Dinh Diem. Ni éste ni los Estados Unidos ratificaron los acuerdos de Ginebra, y el referéndum de reunificación no tuvo lugar. Además, Diem instauró un régimen represivo caracterizado por el nepotismo y la persecución de toda forma de oposición, no dudando en asimilar democracia con comunismo. El Frente de Liberación Nacional (llamado Vietcong desde 1960), sostenido por Vietnam del Norte, no tardó en retomar sus actividades subversivas, que a partir de 1959 tomaron la forma de guerra de guerrillas.

Tras la retirada francesa, Estados Unidos había asumido la responsabilidad de la contención en el Sureste Asiático. En 1954 se firmó el Tratado de la SEATO, y Estados Unidos alcanzó un acuerdo secreto con Francia por el que ambos países se comprometían a actuar conjuntamente para apoyar un «régimen fuerte y anticomunista» en Vietnam del Sur. El compromiso de Eisenhower sería asumido por Kennedy a partir del recrudecimiento de las tensiones entre norte y sur en 1960, y el 28 de enero de 1961 el nuevo presidente norteamericano envió a 400 miembros de las fuerzas especiales –los «boinas verdes»– con el objeto de realizar operaciones de sabotaje contra Vietnam del Norte y el Vietcong. Más tarde

se añadiría un creciente número de consejeros militares, que llegaron a ser cerca de 17.000, apoyados con trescientos aviones, blindados y helicópteros, y bajo cuya dirección comenzó el empleo de napalm y defoliadores en la jungla. Aunque, en contrapartida, Estados Unidos exigía la moderación y liberalización del régimen de Diem, ésta no se produjo, y el 1 de noviembre de 1963 tuvo lugar un golpe militar, con el asesinato de Diem y la asunción del poder por una Junta Militar.

Tras la muerte de Kennedy, el presidente Johnson se decantó por la intervención a gran escala. A principios de agosto de 1964 un destructor estadounidense, el *Maddox*, fue supuestamente atacado por lanchas norvietnamitas, lo que permitió al presidente obtener la aprobación del Congreso de una resolución en virtud de la cual los Estados Unidos estaban dispuestos «a tomar todas las medidas necesarias, incluyendo el recurso a la fuerza de las armas, para ayudar a todo Estado que figure en el protocolo del Tratado de la SEATO que solicite su asistencia para defender su libertad». El 7 de febrero de 1965 dio comienzo la operación *Rolling Thunder*, inicio de una escalada militar que tendría su punto álgido en 1967, con la presencia de más de medio millón de soldados estadounidenses en Vietnam, y que abarcaría también la utilización de bombardeos estratégicos al norte del paralelo 17, frontera entre los dos Estados vietnamitas. Paralelamente, la Unión Soviética, cuyo apoyo al Vietcong hasta entonces había sido relativamente reducido, se implicó más decididamente en el suministro de material bélico. También China denunció la «agresión estadounidense» y amenazó con intervenir.

A pesar de la magnitud del esfuerzo militar, la situación se fue haciendo cada vez menos sostenible para Estados Unidos, que había de afrontar al mismo tiempo un elevado número de bajas, un alto coste económico (unos 25.000 millones de dólares en 1968, un tercio del presupuesto militar), una creciente contestación popular a la guerra –con el consiguiente descenso de la popularidad del Presidente–, y la desafección de algunos de sus aliados europeos, como la Francia de De Gaulle. Además, y pese a que las elecciones celebradas en 1966 dotaron de cierta legitimidad democrática al nuevo gobierno survietnamita de Nguyen Van Thieu, también sobre el terreno era patente el descontento de la

población, alimentado por la propia complejidad étnica y religiosa de Vietnam del Sur (con 10,5 millones de budistas frente a 2,5 millones de católicos, y aproximadamente 2 millones de chinos). Algunos militantes pacifistas budistas llegaron al extremo de inmolarsse en público para reclamar el fin de la guerra. Por otra parte, los ataques estadounidenses no consiguieron acabar con el poder del Vietcong, y el 31 de enero de 1968 éste lanzó la ofensiva del Têt (año nuevo vietnamita), en la que un centenar de ciudades survietnamitas, incluida la capital, Saigón, fueron atacadas simultáneamente, con graves efectos sobre la moral de las fuerzas estadounidenses.

El 1 de marzo de 1968, Robert MacNamara fue sucedido en el cargo de secretario de Defensa por Clark Clifford, quien, convencido ya de la imposibilidad de alcanzar la victoria militar, recomendó la progresiva retirada de las fuerzas estadounidenses. El 31 de marzo, Johnson anunció el cese de los bombardeos en Vietnam del Norte, y propuso el inicio de negociaciones preliminares con el régimen de Hanói, que fueron aceptadas por el líder norvietnamita Ho Chi Minh y que se iniciaron en París el 13 de mayo. La victoria de los republicanos en las elecciones de noviembre reforzó esta opción, y el nuevo presidente, Richard Nixon, ordenó una significativa reducción de la presencia norteamericana en Vietnam, aunque entregando a cambio mayor ayuda material y económica al aliado survietnamita. En definitiva, a partir de entonces, Estados Unidos trataría de *vietnamizar* el conflicto, disminuyendo sus compromisos directos en la contención aunque sin desentenderse de ésta. Tal sería la doctrina expuesta por Nixon en su discurso de Guam el 25 de julio de 1969.

Paralelamente a las negociaciones de paz de París, se mantenían las hostilidades, si bien con menor intensidad. Con todo, el golpe de Estado de Camboya, que en 1970 depuso a Norodom Sihanuk en beneficio del anticomunista Lon Nol, dio lugar a un nuevo conflicto en ese país, en el que intervinieron tanto tropas norvietnamitas como estadounidenses. En 1970 Estados Unidos empezó a intervenir igualmente en Laos, cuyo gobierno neutralista también se veía amenazado por la guerrilla comunista. Al fin, el 23 de enero de 1973, Henry Kissinger y Le Duc Tho firmaron en París los acuerdos en virtud de los cuales la retirada

estadounidense sería ya irreversible. Los prisioneros norteamericanos serían liberados, y una comisión tripartita, en la que participaría el gobierno de Thieu –reticente al acuerdo– junto con el Frente de Liberación Nacional y una parte neutral, se encargarían de preparar las elecciones «genuinamente libres y democráticas bajo supervisión internacional» que decidirían el futuro de Vietnam del Sur. También se creó una comisión internacional para la vigilancia de los acuerdos, integrada por Canadá, Indonesia, Polonia y Hungría. Sin embargo, la continuación de la lucha por parte del Vietcong impidió que las elecciones pudieran llevarse a cabo. En abril de 1975 el gobierno de Saigón claudicó y Vietnam quedó unificado bajo signo comunista.

Para los Estados Unidos el balance de la guerra era francamente negativo. Aparte de los en torno a 60.000 muertos (frente a un millón y medio de muertos vietnamitas) y 150.000 heridos, y de la aparición de un «síndrome de Vietnam» que marcaría a toda una generación, el conflicto se había saldado con una derrota militar –maquillada en la «paz honrosa» preconizada por Nixon– y con el evidente desprestigio del país tanto en la escena internacional como ante su propia opinión pública. La Unión Soviética, por su parte, logró que la nueva República de Vietnam se inclinara hacia ella y no hacia China, con la firma de un Tratado en 1978. China, por su parte, extendería su influencia sobre Camboya, donde en 1975 los *khmer* rojos instauraron un régimen comunista que mantendría un nuevo y prolongado conflicto con Vietnam a partir de 1977. CLG

Véanse: Comunismo; Guerra Fría; Indochina (Guerra de); Organización para el Tratado del Sureste de Asia.

VISADO / Visa / Visa.

Diligencia que algunos Estados exigen a los súbditos de otros Estados como requisito previo a su admisión en la frontera. Normalmente está estampado sobre el pasaporte como resultado de su tramitación en las oficinas consulares o en las secciones consulares del país receptor y su finalidad está relacionada con el control o restricción de la afluencia de emigrantes extranjeros por causas diversas, entre otras, las guerras o las crisis económicas, que por regla general, generan flujos de población que

buscan un lugar donde fijar su residencia al abrigo de las dificultades que padecen en su país. En el caso de dificultades económicas, los Estados no autorizan el paso de todos los extranjeros que quieren emigrar y sólo aceptan un número limitado de solicitudes de visado.

Los visados son tramitados según un procedimiento administrativo que se inicia con la solicitud ante una representación diplomática u oficina consular en cuya demarcación tenga su residencia legal la persona que la solicita. Los datos básicos del visado incluyen la constatación de que se posee pasaporte, el tiempo de estancia, el número de entradas y salidas y la finalidad del viaje y la estancia. Dependiendo del tiempo para el cual se requiera el visado, la tramitación puede tardar entre 15 y 60 días, y puede tener un resultado positivo, en cuyo caso se expide el visado, o negativo, en cuyo caso se deniega. La decisión de la concesión o rechazo de los visados puede ser adoptada en la misma representación diplomática u oficina consular, una vez comprobados todos los datos del demandante, incluido el que la persona no se halle en el listado de personas no aceptadas por los Gobiernos. Una vez resuelto positivamente el expediente de solicitud de visado, se procede a estampar una etiqueta autoadhesiva en la que se señalan los tipos, características y condiciones del visado, concretamente los días de estancia, el lugar y la fecha de expedición y de caducidad.

La denominación de visado diplomático es la que se usa para definir la estampa sobre un pasaporte diplomático, que puede estar sometido a un régimen especial, solicitado por nota verbal y concedido por la Embajada y no por el Consulado. Los visados se extienden sobre los pasaportes en las páginas que no contengan ni sellos ni escritos. En dos casos podrá expedirse el visado sobre un documento distinto al pasaporte: los visados colectivos y los que se dan a una sola persona en un documento timbrado especial. El visado debe ser firmado por personas habilitadas para ello, a saber, el embajador o encargado de negocios, el secretario de embajada, el canciller, el cónsul general, el cónsul adjunto, o el jefe de la oficina consular honoraria.

Algunos países exigen visados de salida a los residentes extranjeros que se ausenten del país como garantía de la regularidad de la situación, generalmente relacionada con el pago de impuestos. En la actualidad quedan pocos países que exijan visados a sus propios súbditos cuando desean trasladarse al extranjero, pero ha habido épocas de gran tensión en que esta medida era habitual. El visado suele ser exigido en régimen de reciprocidad, pero hay casos en que se exime de la obligación de llevar visado a los súbditos de un Estado que, sin embargo, lo exige a los súbditos del primero. En muchas ocasiones los Estados concluyen Tratados de supresión de visados, con el objetivo de eliminar fronteras y hacer más ágil la comunicación de los ciudadanos.

Los visados se clasifican en tres grandes grupos según el documento sobre el cual se expidan. I. Visados que pueden expedirse sobre pasaporte ordinario. Se subdividen, dependiendo el tiempo para el cual se soliciten, en los siguientes tipos: A) visados para estancias de hasta treinta días; su concesión o denegación corresponde al jefe de la oficina consular o a la embajada. Pueden ser a su vez: 1. Visados de tránsito, los que pueden concederse al extranjero que desee atravesar el territorio nacional para dirigirse a otro país. El máximo de estancia suele ser de siete días, transcurridos los cuales debe marcharse a su destino último. Generalmente los solicitantes deben mostrar sus billetes de transporte hasta el país de destino y acreditar solvencia económica y social. 2. Visado de doble tránsito es el que puede concederse al extranjero que desee atravesar el territorio nacional para dirigirse a un tercer país en viaje de ida y vuelta. Las condiciones de concesión son las mismas que para el de tránsito simple. 3. Visado limitado es el que se concede para entrar en un determinado país con una finalidad concreta y por un espacio breve de tiempo. El máximo de estancia será de treinta días para estos casos y no puede concederse a quienes lo hayan solicitado tres veces en los seis meses anteriores a la fecha de la solicitud. Generalmente se exigen para estos casos los billetes de transporte de vuelta y una carta de invitación por escrito de una empresa, institución o de un ciudadano con residencia legal. A veces lo solicitan funcionarios civiles o militares, personajes relevantes de la política, el mundo de la industria y de las empresas, de

cultura, deportes, etc. 4. Visado colectivo es el que se concede a los extranjeros que deseen entrar en España formando parte de un viaje organizado para una finalidad concreta por breve tiempo. En este caso se exigen los pasaportes de todo el grupo, las reservas de la estancia en hoteles, la invitación por escrito de la empresa o institución en caso de grupos de deportistas y disposición de medios de transporte para la vuelta.

B) Los visados para estancias de hasta noventa días. Pueden ser: 1. Visado ordinario es el que solicita un extranjero que desea una habilitación amplia y genérica para su entrada. Generalmente se expide con fines de turismo, negocios, actividades culturales o deportivas, estancias en empresas e instituciones, visitas médicas, visitas familiares. 2. Visado múltiple es el que puede concederse a un extranjero que tenga una vinculación excepcional con España. Puede habilitar al extranjero para presentarse en la frontera hasta dos años después de su expedición, aunque se expedirá para caducar 180 días después de su concesión. La concesión o denegación corresponde al Ministerio de Asuntos Exteriores.

C) Visado de cortesía es el que puede concederse al extranjero provisto de pasaporte ordinario que desee trasladarse contratado como miembro del personal de servicio en una misión diplomática; criado particular de un miembro de una Misión; miembros del personal consultor de una oficina consular; miembro del personal privado empleado de forma particular por algún miembro de una oficina consular; cónyuge o hijos menores de edad.

D) Visados para residencias y asilos. El de residencia puede concederse al extranjero que desee trasladar su residencia. Los supuestos de las personas que lo solicitan son los de jubilados y rentistas, sus cónyuges e hijos; inversores y trabajadores por cuenta propia, así como sus cónyuges e hijos; personas que realizan actividades de tipo cultural o deportivo; altos directivos; trabajadores por cuenta ajena; reagrupación familiar. El visado para asilo es el que puede concederse a un extranjero que hubiese tramitado y/u obtenido a través de una representación diplomática u oficina consular, de acuerdo con la ley, la concesión de asilo en España. En un principio suelen ser sólo siete días de estancia y debe presentarse la persona ante el Ministerio del Interior. La decisión de aprobación o rechazo corresponde al Ministerio de Asuntos Exteriores.

II. Los visados que pueden expedirse sobre pasaporte diplomático, oficial o de servicio, generalmente tienen los mismos objetivos y duración que los anteriores, sin embargo, el carácter especial del pasaporte hace que el visado se consigne de diferente forma. Entre los tipos principales de visados para estos documentos destacan: 1. Visado de cortesía para valijeros es el que se concede a aquel que haga las funciones de correo diplomático. 2. Visado de cortesía para tránsito es el que se instruye a quien tenga que atravesar el territorio nacional para dirigirse a un tercer país. 3. Visado de cortesía de doble tránsito, el expedido para dirigirse a un tercer país en viaje de ida y vuelta. 4. Visado de cortesía para visita privada o misión oficial. 5. Visado de cortesía para la presentación ante al Ministerio de Asuntos Exteriores con motivo de desarrollar actividades o prestar sus servicios por cuenta de una institución oficial o entidad estatal extranjera con sede o representación en nuestro país. 6. Visado de cortesía para la acreditación ante el Ministerio de Asuntos Exteriores es el que se concede para ser trasladado por ser miembro del personal de una misión diplomática o de una oficina consular con sede en un determinado país.

III. Visados que pueden expedirse sobre otros documentos de viaje. Generalmente son expedidos a personas pertenecientes a organizaciones internacionales o refugiados, tales como Naciones Unidas. Cuando se trata de un visado sobre el documento de viaje de la Convención de Ginebra para refugiados, la decisión y denegación corresponde directamente al Ministerio de Asuntos Exteriores, y en ningún caso estos documentos pueden portar visados ordinarios, múltiples o para residencia. ME

Véanse: Derecho diplomático y consular; Diplomacia; Estado; Relaciones internacionales; Sistema internacional.

VISEGRADO (Grupo de) / Visegrád Group / Groupe de Visegrád.

Alianza diplomática construida en torno a lo que se ha definido por algunos autores como «comunidad de Estados de Europa Central», creada en Bratislava en 1990 y conocida como «Triángulo de Visegrado» y que comprendía Polonia, Checoslovaquia y Hungría. Tras la crisis checa y la

partición de Checoslovaquia, la comunidad se amplió a las Repúblicas de Chequia y Eslovaquia, cambiando su denominación oficial por la de Grupo de Visegrado.

Los objetivos fundacionales de esta comunidad, que fueron recogidos en la «Declaración de cooperación entre las Repúblicas Federativas Checa y Eslovaca, República de Polonia y República Húngara en sus aspiraciones de integración europea», firmada en la ciudad húngara de Visegrado en febrero de 1991, eran el mutuo apoyo en el terreno político, económico y de la defensa, y su principal logro fue la suscripción, en Cracovia, en diciembre de 1992, del Acuerdo Centroeuropeo de Librecomercio (CEFTA), al que posteriormente se adherirían Bulgaria, Eslovenia y Rumanía constituyendo un mercado común centroeuropeo de más de cien millones de consumidores, siendo éste su mayor éxito. Desde ese momento, su objetivo prioritario fue el ingreso en la Unión Europea.

Por otra parte, a efectos de estabilización de la región y el posterior ingreso en la OTAN (1999) de sus miembros, vio restringida la dimensión de sus objetivos fundacionales; no obstante, el contenido político de esta comunidad de Estados se vio fortalecido con el consenso de una posición común de sus miembros, bajo el liderazgo de Polonia, en el tramo final de las negociaciones con la Unión Europea. La adhesión que, finalmente, se produjo el 1 de enero de 2004, paradójicamente tuvo el efecto de sumir a la comunidad en una grave crisis de identidad.

En líneas generales, para Polonia la cooperación en el marco del grupo de Visegrado siempre fue un elemento muy importante de su política exterior, sin altos y bajos coyunturales como en los casos de Chequia y Hungría o la desafección eslovaca. De hecho, la evolución del Grupo se escribe en torno a los conflictos de sintonía entre sus miembros y las presiones occidentales –como las desarrolladas por el llamado «Triángulo de Weimar», expresión surgida a raíz de la reunión celebrada en la ciudad sajona a finales de agosto de 1991 con el objeto de establecer las prioridades de una cooperación diplomática, militar y económica entre Francia, Alemania y Polonia–. De hecho, el Grupo de Visegrado ha pasado por varias fases, desde etapas de cooperación muy intensa entre sus socios hasta otras en que ésta quedaba prácticamente extinguida.

En la actualidad, se enfrenta al reto de encontrar un sentido a su existencia dentro de una Unión Europea ampliada y al hecho de que muchos la consideran una estructura políticamente inadecuada. En cualquier caso, no sólo está en el aire el futuro del Grupo, sino también la posibilidad de lo que se ha definido como la construcción de una «identidad centroeuropea». AMJ

Véanse: Ampliaciones de la CE/UE; Consejo de Estado del Mar Báltico; Consejo Nórdico; Organización del Tratado del Atlántico Norte; Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.

W

WASHINGTON (Conferencia Naval de) / Washington (Naval Conference of) / Washington (Conférence Navale de).

Conferencia diplomática celebrada en la capital estadounidense entre noviembre de 1921 y febrero de 1922, con el objeto de resolver cuestiones relativas a Extremo Oriente y el Pacífico. Como resultado de la misma se firmaron varios Tratados referentes a la limitación del desarrollo naval y la demarcación de las influencias en la zona.

La obtención por Japón, a raíz del Tratado de Versalles, de los derechos ostentados por Alemania en el territorio chino entre 1898 y 1914 –la bahía de Kiaochow, que los alemanes habían tenido en arriendo, y la explotación de minas y ferrocarriles en Shandong, había alarmado a ciertos sectores de la opinión pública de Estados Unidos, que observaban con preocupación el expansionismo nipón en Asia Oriental y el Pacífico. Al negarse a ratificar el Tratado de Versalles, el Senado norteamericano rechazó los compromisos contraídos por Wilson y alentó la resistencia china frente a la agresiva política japonesa. Tras la victoria electoral que lo llevó a la presidencia en 1921, el republicano Harding ordenó la continuación del programa para la potenciación de la marina de guerra estadounidense, pero instó asimismo al Congreso a convocar una conferencia internacional en la que las diferencias con Japón pudieran ser resueltas por la vía de la negociación.

Harding pretendía persuadir a Japón de que renunciara a algunas de las ventajas territoriales adquiridas en Versalles, presionándolo para ello con la perspectiva de una carrera de armamentos navales, que sería en esos momentos más perjudicial para la economía nipona, en estado de crisis, que para la industria norteamericana en alza. Esta idea requería, sin embargo, de la aquiescencia británica, por cuanto la alianza entre Reino Unido y Japón, firmada en 1902 y prorrogada por diez años en 1911, todavía estaba vigente, e implicaba, entre otras cosas, el apoyo

diplomático británico en la salvaguarda de los «intereses especiales» de Japón. Así, Washington envió varios mensajes a Londres ponderando la importancia de la colaboración angloamericana en el Pacífico, y el secretario de Estado Evans llegó al extremo de amenazar veladamente con vincular la actitud británica ante Japón con la posición que Estados Unidos pudiera adoptar en relación con el movimiento independentista en Irlanda. El 24 de junio de 1921, la Conferencia Imperial Británica decidió no renovar por segunda vez la alianza con Japón. Éste, por su parte, aceptó la conferencia ante las críticas que en los círculos económicos del país venían despertando los problemas derivados de la expansión en Asia.

La conferencia tuvo lugar en Washington entre el 12 de noviembre de 1921 y el 6 de febrero de 1922, con representación de nueve países: Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Italia, Holanda, Bélgica, Portugal, Japón y China. A pesar de su evidente implicación en los asuntos que se habían de discutir, la Rusia soviética, no reconocida aún por los otros participantes, no fue invitada. El primero de los Tratados consignados en Washington fue el de las Cuatro Potencias, suscrito por Estados Unidos, Reino Unido, Francia y Japón. Se trataba de un acuerdo de no agresión, que garantizaba los derechos de los firmantes sobre sus respectivas posesiones insulares en el Pacífico por un plazo de diez años, y preveía la concertación de los cuatro en el caso de que emergiera una amenaza por parte de algún otro Estado.

El Tratado de las Nueve potencias, aprobado el 6 de febrero por todos los países de la Conferencia, otorgaba la garantía de éstos sobre la soberanía, independencia e integridad territorial y administrativa de China, así como sobre su apertura económica. En realidad, estas garantías sólo se aplicaban a la posibilidad de agresiones futuras, y no revertían la penetración económica existente en China por parte de los países europeos y Japón. Además, en un acuerdo del 4 de febrero, Japón se vio obligado a prometer a China la devolución, en el plazo de seis meses, de los antiguos «derechos alemanes» en Kiaochew y Shandong, así como a renunciar a la mayoría de los privilegios que China le había concedido en los acuerdos del 24 de mayo de 1915. Japón sólo obtendría la prolongación de su arriendo en Port-Arthur, la participación en la explotación minera de Han

Yeh-Ping y la posibilidad de que los colonos japoneses adquirieran tierras en Manchuria. Japón se comprometía, igualmente, a retirar sus tropas del litoral siberiano y a permitir la participación china en la administración del ferrocarril transmanchuriano.

Por último, el Tratado de las Cinco potencias (Estados Unidos, Reino Unido, Japón, Francia e Italia), del 6 de febrero de 1922, fijaba la proporción en que los cinco signatarios podrían desarrollar sus armamentos navales por un período de quince años. Ésta sería de 1,75 navíos de línea para Francia e Italia por cada 3 para Japón y cada 5 para Reino Unido y Estados Unidos. Se suspendía, además, la construcción de este tipo de navíos durante diez años, pero no se señalaban restricciones para los barcos de mediano tamaño ni para los submarinos. El acuerdo suponía el abandono por Londres de la regla del *Two powers standard*, por la que desde tiempo atrás se había autoimpuesto el deber de que su flota equivaliera a la suma de las otras dos más poderosas del mundo. En cuanto a Japón, la limitación de su capacidad naval se vio compensada por la obligación contenida en el acuerdo de mantener el *statu quo* de las fortificaciones en las posesiones insulares de Estados Unidos, Reino Unido y Japón en el Pacífico (exceptuando el propio archipiélago japonés y sus islas vecinas, más Nueva Zelanda y Hawái). Este aspecto era favorable para Japón, por cuanto daba carta de validez a su reciente fortificación de las islas Benín, mientras que a Estados Unidos le prohibía el establecimiento de bases navales en Guam o las Filipinas. CLG

Véanse: Carrera de armamentos; Imperio japonés.

WELTPOLITIK / Weltpolitik / Weltpolitik.

En alemán, «política mundial». Término que designa la nueva política exterior adoptada por el káiser Guillermo II (1888-1918) con el fin de garantizar a Alemania un lugar en el reparto imperialista del mundo y hacer del Reich una potencia mundial. La *Weltpolitik* significaba una mundialización de las estrategias de poder de Alemania que, al desplegarse en un mundo ya «repartido» entre las restantes potencias europeas a lo largo de décadas de colonialismo, hacía inevitable la

rivalidad con los grandes Estados en el escenario internacional, y muy especialmente con el Reino Unido, cuya supremacía industrial, comercial y naval se vio amenazada por el ascenso alemán.

Suele contraponerse la *Weltpolitik* guillermina, ambiciosa, agresiva y expansiva, con la *Realpolitik* de la diplomacia bismarckiana del periodo 1871-1890, considerada como una política más pragmática, realista y limitada al objetivo general de la conservación del *statu quo* en Europa. La dimisión del canciller Otto von Bismarck, forzada por el káiser en marzo de 1890, dio paso a una nueva política exterior cuya esencia se condensa en la fórmula de Guillermo II: «Política mundial como misión, potencia mundial como meta, poder naval como instrumento». La *Weltpolitik* contribuyó, con ello, a dibujar un panorama internacional muy diferente del de la época bismarckiana.

El nuevo curso marcado por la *Weltpolitik* respondía a la ambición de dotar a Alemania de un mayor peso internacional que marchara acorde con el enorme potencial económico adquirido por el país gracias a las dos décadas de industrialización acelerada que siguieron a la unificación completada en 1871, y que situaron a Alemania en 1914 como la segunda potencia económica del planeta. Junto con ello, la *Weltpolitik* albergaba un importante componente de política de prestigio y de poder, muy acorde con la agudización de las rivalidades entre las grandes potencias que caracterizó la Europa de la Paz Armada (1890-1914). Por último, componente esencial de esta política era la voluntad de participar en la redistribución imperialista del mundo, resumida en la aspiración de reclamar para Alemania «un lugar bajo el sol». La posesión de colonias en África y Oceanía garantizaría el acceso a materias primas, aumentaría la presencia alemana en el comercio mundial, y permitiría a Alemania situarse en pie de igualdad con los imperios coloniales, y en especial con el Imperio británico. En 1896, el káiser Guillermo sintetizaba esta idea al proclamar: «Del Imperio alemán ha nacido un Imperio mundial (*Weltreich*)».

A este último cálculo no eran ajenas las ideas del darwinismo social ampliamente extendido en la época, que venía a vaticinar e incluso justificar la decadencia de las «razas débiles» y el paralelo ascenso de las

«razas fuertes», incluyendo los pueblos germánicos y anglosajones. En la visión del mundo ampliamente compartida por las clases educadas de Alemania al finalizar el siglo XIX, el *genio* alemán debía imponerse a otras naciones en la lucha por la supervivencia, o en caso contrario, sucumbir y eclipsarse. Ideas de este tipo pueden rastrearse en intelectuales como Heinrich von Treitschke, el historiador Max Lenz, Max Weber o Kurt Riezler, que fue el principal teórico de la *Weltpolitik* alemana.

La práctica de una política mundial exigía la posesión de una marina de guerra, como demostraba el ejemplo de las grandes potencias imperialistas y como venía a corroborar la obra del almirante T. Mahan (*The Influence of Sea Power upon History, 1660-1783*, publicado en 1890), cuyas ideas sobre la potencia marítima como base de la grandeza nacional gozaron de enorme popularidad en la época. Cuando, en 1898, Alemania decidió emprender la construcción de su propia marina de guerra (la Flota de Altamar) para asegurar su comercio exterior, proteger sus colonias y servir a los fines generales de su política, este paso fue interpretado como la señal definitiva de que el país se aprestaba a desempeñar un papel clave en los destinos del mundo. El programa naval alemán (la *Flottenpolitik* inspirada por el almirante Alfred von Tirpitz), en el que se invirtieron enormes recursos, amenazaba directamente la supremacía mundial que la Royal Navy británica había mantenido durante dos siglos. Como respuesta, el Reino Unido se embarcó en una ampliación y modernización de su propia marina de guerra. El resultado fue una carrera naval germano-británica que se prolongaría, a un ritmo acelerado, hasta la Primera Guerra Mundial, y que se añadía a la creciente rivalidad económica entre los dos países.

La práctica de la *Weltpolitik* tuvo el efecto de introducir un elemento añadido de tensión e inseguridad en un sistema internacional en el que, de todos modos, abundaban los factores de inestabilidad y de conflictividad entre las potencias. A la agresividad de la política guillermina se debe el desencadenamiento de las crisis marroquíes de 1905 y 1911, dos «pruebas de fuerza» provocadas por Alemania, con la consecuencia de aproximar aún más a las potencias que más directamente sentían la amenaza del

expansionismo alemán: Francia, Reino Unido y Rusia, que acabarían uniéndose en la Triple Entente y luchando contra Alemania y su aliado, el Imperio austrohúngaro, en la Primera Guerra Mundial. cs

Véanse: Geopolítica alemana; Imperio alemán; Paz armada.

Y

YALTA (Conferencia de) / Yalta (Conference of) / Yalta (Conférence de).

La Conferencia celebrada por Churchill, Roosevelt y Stalin en Yalta entre el 4 y el 11 de febrero de 1945 constituye el mayor hito en la concertación de los aliados para la configuración del nuevo orden internacional después de la Segunda Guerra Mundial. En Yalta se tomaron algunas de las decisiones clave que dieron forma al mundo de la posguerra, por lo que algunos autores sitúan en estos acuerdos el origen de la Guerra Fría.

La situación a comienzos de 1945 hacía necesaria la convocatoria de una reunión de los «Tres Grandes». La definitiva derrota del Eje ya se vislumbraba en lontananza, pero desde diciembre de 1944 el avance aliado en el frente occidental se veía retrasado por la ofensiva alemana de Las Ardenas, mientras que los rusos se encontraban ya a las puertas de Berlín. La alianza anglosoviética, firmada en mayo de 1942, no contenía compromisos precisos de cara a la posguerra. En la conferencia de Casablanca de enero de 1943, Roosevelt y Churchill se habían limitado a fijar como objetivo la rendición incondicional de Alemania. Los respectivos ministros de Asuntos Exteriores, Eden, Hull y Molotov, se habían reunido en Moscú en octubre de 1943, acordando una mera obligación de «consultarse» en relación con sus acciones en Europa. Por último, la Conferencia de Teherán, entre el 28 de noviembre y el 1 de diciembre de 1943, arrojó como resultado el acuerdo en torno al desmembramiento de Alemania y el desplazamiento de Polonia al oeste.

Roosevelt se manifestaba contrario al establecimiento de «zonas de influencia» y al equilibrio de poder a la antigua usanza. El presidente estadounidense era partidario de un orden mundial controlado por los vencedores de la guerra (los «Cuatro Policías», con la incorporación de la China nacionalista). Sin embargo, la realidad evolucionaba en sentido

contrario. Del mismo modo que en septiembre de 1943 británicos y americanos mantuvieron a los rusos al margen del acuerdo de armisticio con Italia, en 1944 la Unión Soviética actuó unilateralmente en la firma de los armisticios con Rumanía, Finlandia, Hungría e incluso con Bulgaria, con la que entró en guerra únicamente para evitar que firmara la paz con Estados Unidos y Reino Unido. En octubre de 1944 Churchill se había reunido con Stalin en Moscú con el objeto de repartirse –en un extraño sistema de porcentajes– la influencia que a Reino Unido y la Unión Soviética correspondería en cada uno de los países liberados, pero el imparable avance soviético desde el este se estaba traduciendo en un control exclusivo sobre las zonas conquistadas.

Las elecciones en Estados Unidos retrasaron unas semanas la celebración de la cumbre, que finalmente fue convocada para el 4 de febrero de 1945. Gravemente afectado ya de la dolencia que lo llevaría a la muerte en abril, Roosevelt hubo de viajar junto a Churchill unos 150 km por las nevadas carreteras de Crimea, desde el aeropuerto de Saki hasta el palacio de Livadia, en Yalta. El primer tema abordado en la conferencia fue la organización de la ofensiva contra Alemania: Stalin aceptó retrasar la toma de Berlín, y concentrarse primero en la liberación de Checoslovaquia y Hungría. Seguidamente se aprobó que Alemania quedara dividida en cuatro zonas de ocupación, siéndole asignada una de ellas a Francia. También se acordó la creación de una comisión para el estudio de las reparaciones que Alemania tendría que pagar tras la guerra, y se aceptó la cifra de veinte mil millones de dólares (la mitad de los cuales deberían ser para la Unión Soviética) como base para ulteriores discusiones.

En relación con la creación de una Organización de Naciones Unidas, proyecto que se remontaba a la declaración de las Naciones Unidas del 1 de enero de 1942, y que había experimentado un considerable avance en la conferencia de Dumbarton Oaks de octubre de 1944, las discusiones se centraron en la composición del Consejo de Seguridad y el mecanismo de voto. De momento, se aceptó que la Unión Soviética dispusiera de tres asientos en la Asamblea General, al otorgarse representaciones separadas a Ucrania y Bielorrusia, y se decidió que tendrían derecho a participar en la Organización como miembros fundadores aquellos Estados que hubieran

declarado la guerra a Alemania antes del 1 de marzo de 1945. Las cuestiones pendientes se dejaban para la conferencia que se habría de celebrar en San Francisco a partir del 25 de abril.

Polonia constituía un capítulo esencial de las negociaciones por varios motivos: en primer lugar, por la modificación que la Unión Soviética había efectuado sobre sus fronteras, como consecuencia del pacto germano-soviético de 1939; en segundo lugar, por la existencia en ese momento de dos Gobiernos polacos: el exiliado en Londres y el creado por la Unión Soviética en Lublin; y, en tercer lugar, por el significado político y moral que para Churchill comportaba la preservación de la integridad del país, al haber sido la garantía de Reino Unido sobre ésta la razón de declarar la guerra a Alemania el 3 de septiembre de 1939. En cuanto a la nueva delimitación geográfica, Stalin expuso como irreversible la adopción de la línea Curzon como frontera oriental de Polonia, y se aceptó que la consiguiente pérdida territorial fuera compensada mediante la cesión de territorios alemanes en el oeste, hasta la línea Oder-Neisse. Stalin también se mostró inamovible en cuanto a su reconocimiento del Gobierno de Lublin, y únicamente aceptó que éste se reformara mediante la admisión de algunos miembros no comunistas, que en ningún caso podrían ser personas desafectas a la Unión Soviética. Este Gobierno debía celebrar elecciones «libres y sin coacciones en el momento en que sea posible»; sin embargo, el Partido Comunista no tardaría en hacerse con el monopolio del poder por medio de la violencia y el fraude electoral.

Respecto a Japón, la Unión Soviética se comprometió a declararle la guerra en los «dos o tres meses» siguientes a la capitulación de Alemania, obteniendo a cambio la cesión de Sajalin y las islas Kuriles y el mantenimiento del *statu quo* en la República Popular de Mongolia, además del arrendamiento de Port-Arthur y la internacionalización del puerto de Dairen y de los ferrocarriles del Este chino y del sur de Manchuria. Estos últimos puntos quedaban sujetos a la aprobación del líder nacionalista chino Chiang Kai Chek.

Aunque no se publicó dentro del protocolo de la Conferencia, se aprobó también un convenio sobre la liberación de los prisioneros civiles y militares, que forzó la repatriación de unos dos millones de prisioneros

rusos, muchos de los cuales eran en realidad desertores que habían huido del régimen soviético.

Por último, la Conferencia aprobó una «Declaración sobre la Europa liberada», que apelaba a los principios de libertad y democracia proclamados en la Carta del Atlántico. Para la mejor defensa de estos principios, los Tres Grandes se comprometían a ayudar «conjuntamente» a los Estados europeos a «crear las condiciones de la paz interior, adoptar medidas de urgencia para socorrer a los pueblos desamparados, y constituir autoridades provisionales gubernamentales ampliamente representativas de todos los elementos democráticos», que se comprometieran a celebrar elecciones libres lo antes posible. La declaración era todo un manifiesto de idealismo político por parte de Roosevelt. Stalin la aceptó por mor de mantener la alianza con Estados Unidos, aunque no albergaba ninguna intención de acatarla.

Tales fueron, en esencia, las conclusiones de la Conferencia de Yalta, que fueron excelentemente acogidas por la opinión publicada en Estados Unidos y, en menor medida, en Reino Unido. Posteriormente se ha atribuido a los acuerdos de Yalta la división del mundo que se produjo en la posguerra, al convertirse las respectivas zonas de ocupación en gérmenes de los futuros bloques de la Guerra Fría. A esta visión se le ha objetado que tal resultado no fue en realidad fruto de la letra de los acuerdos, sino más bien de su deliberada violación por parte de la Unión Soviética, que extendió su influencia exclusiva sobre las zonas liberadas por el Ejército Rojo. Por otra parte, es conveniente recordar que en los meses siguientes a la entrada de la Unión Soviética en la guerra, a lo largo de 1941 y 1942, fueron Stalin y Molotov quienes, desde una posición de debilidad por el avance alemán sobre Rusia, realizaron varias tentativas de alcanzar compromisos sobre la ordenación del mundo de la posguerra, y que fueron entonces los norteamericanos y los británicos quienes rechazaron concluir acuerdos precisos al respecto. Años después, cuando llegó la hora de las negociaciones, la Unión Soviética había adquirido en el plano militar una situación de ventaja que seguramente resultó más determinante en Yalta que la habilidad de Stalin para firmar acuerdos y

reservarse su interpretación de los mismos. CLG Véanse: Conferencias aliadas; Cuestión alemana; Curzon (Línea); Oder-Neisse (Línea); Potsdam (Conferencia de); San Francisco (Carta de); Segunda Guerra Mundial.

YUGOSLAVIA (Guerras de) / Yugoslavia (Wars of) / Yugoslavie (Guerres de).

La descomposición del Estado federal yugoslavo a partir de los años noventa del siglo XX ha sido un proceso recorrido por una serie de conflictos bélicos de diferente duración e intensidad, y entre los que destaca la guerra de Bosnia-Herzegovina de 1992-1995. Durante el mandato del carismático mariscal Josip Broz (Tito), héroe de la liberación frente a la ocupación nazi, las tensiones nacionales estuvieron relativamente contenidas merced a la descentralización del poder entre las seis repúblicas: Eslovenia, Croacia, Bosnia-Herzegovina, Serbia, Montenegro y Macedonia. Cada una de ellas contaba con su propia constitución, gobierno, tribunal supremo e incluso fuerzas armadas de autodefensa, con carácter militar. En 1974 la Constitución yugoslava concedió autonomía a dos regiones serbias: Vojvodina, que contaba con una minoría húngara del 17 %, y Kosovo (en albanés, Kosova), donde los albaneses constituían la mayoría, en torno al 80 % de la población.

Con la muerte de Tito (1980) y la quiebra de los otros países socialistas en Europa central y oriental, y a medida que la situación económica fue empeorando (a fines de los años ochenta unos 600.000 yugoslavos perdieron sus puestos de trabajo), las pulsiones nacionalistas volvieron a emerger, adoptando un tono particularmente agresivo y victimista entre la minoría serbia de Kosovo. La presidencia federal pasó a ser teóricamente rotatoria, pero dependiendo de los representantes de las seis repúblicas más las dos regiones autónomas. El líder del Partido Comunista en Serbia, Slobodan Milosević, se aseguró el control de la presidencia al contar con los votos de Serbia, Montenegro y las provincias autónomas, si bien en 1989 liquidó en la práctica el autogobierno de éstas y procedió a la depuración de los albaneses de los cargos públicos en Kosovo y a su satanización en los medios de comunicación del Estado. El presidente del partido en Eslovenia, Milan Kucan, apoyó entonces a los

albanokosovares, y en enero de 1990 las tensiones llevaron a la disolución de la Liga Comunista de Yugoslavia. Las elecciones celebradas en las diferentes repúblicas se saldaron con la victoria de los partidos nacionalistas, y las minorías serbias de algunas regiones de Croacia se declararon autónomas.

Tras rechazar los austeros planes económicos del primer ministro federal Ante Marković, inspirados por el Fondo Monetario Internacional, Eslovenia y Croacia celebraron sendos referendos de autodeterminación con resultado afirmativo en 1990 y 1991. El 25 de junio de 1991 ambas repúblicas proclamaron la independencia, desatando la respuesta armada por parte del ejército federal yugoslavo, controlado por Serbia (y en el que tradicionalmente los serbios y los montenegrinos habían estado sobrerrepresentados entre la oficialidad). La guerra de Eslovenia se prolongó por unas pocas semanas, y apenas si produjo unas decenas de muertos. El 7 de julio los serbios se avinieron a firmar el acuerdo de Brioni, por el que reconocían la independencia de Eslovenia, aunque con una moratoria de tres meses para que durante este tiempo se retiraran las tropas yugoslavas.

En Croacia el conflicto se desarrolló principalmente en las regiones de Krajina y Eslavonia, donde los serbios eran en torno al 65 % y el 35 %, respectivamente. Los serbios de Croacia habían solicitado previamente la autonomía para ambos territorios, que el nacionalista presidente croata Franjo Tuđman les había negado. Tuđman había reformado asimismo la Constitución croata, permitiendo una purga de los serbios que trabajaban en la Administración pública. Tras la declaración de independencia de Croacia, los serbios de estas dos regiones –en las que ejercían el control de la policía–, apoyados por el ejército federal yugoslavo, iniciaron la lucha por el control de las mismas, produciéndose entonces los primeros episodios de limpieza étnica. En enero de 1992, Croacia, no pudiendo ya ofrecer más resistencia (la ONU, que desplegó cascos azules en la zona, había impuesto el embargo sobre la venta de armas a los contendientes, lo que situaba a los croatas en posición de desventaja), aceptó un alto el fuego por el que renunciaba a Krajina y la Eslavonia oriental. Pocas semanas antes, Alemania había reconocido la independencia de Croacia y

Eslovenia, marcando la pauta para el resto de Europa occidental. En marzo de 1992, con la retirada de los contingentes del ejército yugoslavo, se hizo efectiva de forma pacífica la independencia de Macedonia, que había sido declarada en septiembre de 1991.

En cuanto a Bosnia-Herzegovina, a la altura de 1991 su población era en un 41 % musulmana o bosnia, en un 30 % serbia y en un 17 % croata, mientras que el 12 % restante del censo se definía como meramente «yugoslavo» (de hecho, el 30 % de los habitantes del país eran hijos de matrimonios mixtos, que habían sido apoyados oficialmente por Tito). La estructura política de Bosnia-Herzegovina era descentralizada, en el Gobierno estaban representados bosnios, serbios y croatas por igual, y el país había renunciado a sus unidades de defensa territorial. Con todo, en marzo de 1992 un referéndum, boicoteado por los serbo-bosnios, se pronunció a favor de la independencia, y el Gobierno de la república la proclamó el 5 de abril. Poco antes, Milosević y Tudjman se habían reunido en Karadjordjevo presuntamente con el objeto de repartirse Bosnia-Herzegovina. Inmediatamente, un sector de los serbios de Bosnia, liderados por figuras como Ratko Mladić y Radovan Karadžić, y representados por el llamado Parlamento de Pale –escisión serbia del Parlamento bosnio– iniciaron una dura guerra, apoyados por el Ejército Federal, que se extendió hasta 1995 y en la que las intervenciones de la ONU y la OTAN no pudieron impedir que se produjeran unas 150.000 muertes, que unas 40.000 mujeres (en su mayoría, bosnias) fueran violadas, y que más de la mitad de la población se viera obligada a abandonar sus hogares como consecuencia de los procesos de limpieza étnica. En 1993 Croacia comenzó una ofensiva en Herzegovina occidental, desplazando nuevamente al resto de grupos étnicos y creando la república de Herceg-Bosna. En febrero de 1994, el Gobierno croata y el bosnio se pusieron de acuerdo para crear una Federación Bosnio-Croata y combatir conjuntamente a los agresores serbios. En 1995 un renovado ejército croata recuperó Krajina y parte de la Eslavonia occidental, y se adentró en Bosnia, de la que llegó a controlar el 20 %.

El mismo año, y ante las dificultades económicas derivadas del embargo internacional, el presidente serbio Milosević decidió retirar su apoyo a las milicias serbobosnias y aceptar el plan de paz avalado por el llamado «grupo de contacto» (Alemania, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Rusia), en virtud del cual el 51 % del territorio se asignaría a la Federación Bosnio-Croata y el 49 % a los serbios de Bosnia. Tal sería la esencia del acuerdo alcanzado en la base militar de Dayton (Estados Unidos) en noviembre de 1995, firmado en París un mes después, que suponía, de hecho, la confirmación del equilibrio de fuerzas alcanzado después de tres años de guerra. El país quedaba integrado por una Federación de Bosnia-Herzegovina y una República Serbia de Bosnia (la ciudad de Brko obtuvo un estatus al margen en un arbitraje de 1999), cada una de las cuales contaría con su representación estanca en el Parlamento federal, además de su propio ejército y sistema aduanero e incluso el derecho a establecer «relaciones especiales» con otros países. La UNPROFOR (United Nations Protection Force), el organismo que había representado a la ONU durante el conflicto, cedía su autoridad a la IFOR (Implementation Force), más tarde llamada SFOR (Stabilisation Force), dependiente de la OTAN, y se delegaba en la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) la vigilancia de las elecciones a celebrar en municipios, cantones y entidades federadas. También en 1995, Serbia se comprometía a la devolución a Croacia de la Eslavonia oriental, que sería efectuada en 1998.

Con todo, el acuerdo de Dayton no puso fin a la inseguridad y la inestabilidad en Bosnia-Herzegovina. Hasta la fecha, sólo un tercio de los 2.300.000 refugiados que habían abandonado sus hogares en 1995 han regresado a sus lugares de origen, consolidándose así la configuración demográfica derivada de las limpiezas étnicas. Dado que en Dayton se determinó que las elecciones municipales se celebrarían conforme al censo de 1991, el voto de los exiliados ha permitido, por ejemplo, el triunfo de los candidatos bosnios en Srebrenica (ahora integrada en la República Serbia de Bosnia) o de los serbios en Drvar (en Herzegovina occidental), sin que se hayan podido reunir formalmente las cámaras municipales. En cuanto al juicio de los criminales de guerra, el Consejo de

Seguridad de la ONU creó en su resolución 827 de 1993 un Tribunal Internacional para la antigua Yugoslavia, que ha juzgado a más de un centenar de personas, si bien la muerte de Slobodan Milosević –elegido presidente de la Federación Yugoslava en 1997 y defenestrado en 2000 tras una tentativa de fraude electoral– el 11 de marzo de 2006 ha impedido que le fuera dictada su correspondiente sentencia.

En la primavera de 1999 estalló un cuarto conflicto en Yugoslavia, al decidir la OTAN intervenir en la lucha que desde 1998 mantenía la guerrilla albanesa de Kosovo, el UCK, contra el ejército serbio. Tras la rendición de Belgrado, en junio de 1999, la OTAN desplegó un contingente de 50.000 soldados en la provincia.

Cabría situar un quinto conflicto en Macedonia, independiente desde 1991 y con una población albanesa de en torno al 20 %, donde en 2001 la guerrilla albanesa ejerció acciones armadas en demanda del reconocimiento de derechos, principalmente de índole cultural. En septiembre de 2001 se alcanzó un alto el fuego, que ha sido mantenido hasta la actualidad.

En cuanto a Montenegro, la independencia aprobada en referéndum el 21 de mayo de 2006, y proclamada oficialmente el 3 de junio del mismo año, no dio lugar a ningún conflicto armado. Tampoco ha tenido respuesta armada la declaración unilateral por parte de la Asamblea Kosovar del 17 de febrero de 2008, que proclamaba la independencia de Kosovo, reconocida en la actualidad sólo por una parte de la Comunidad internacional. CLG

Véanse: Balcanes; Balcánicas (Guerras); Balcanización; Injerencia humanitaria; Kosovo (Guerra de).

Z

ZOLLVEREIN / Zollverein / Zollverein.

Término alemán que significa «unión aduanera». Se cita, normalmente, como ejemplo de un proceso histórico de carácter económico como precedente y modelo de otras formas de cooperación económica y, más directamente, sobre el proceso de integración europea.

Su origen es preciso buscarlo en la ley aduanera de Prusia de 1818, que eliminaba las tarifas provinciales que hasta entonces fragmentaban su propio territorio. El ministro de finanzas de Guillermo IV entre 1825 y 1830, Von Mozt, vio con claridad que la solución a los problemas económicos del país (en línea con el pensamiento de Franz List) era absorber a los pequeños estados limítrofes dentro de su sistema arancelario. La política expansionista alemana, por tanto, comenzó en lo económico para irse progresiva y rápidamente desplazando a lo político.

Un segundo paso hacia la unificación se produjo entre 1828 y 1833, en una rápida cadena de acontecimientos, cuando Prusia llega a un acuerdo con otros estados alemanes (Baviera, Hesse Cassel, Hesse Darmstadt y Württemberg), para fijar una tarifa arancelaria frente al exterior y, suprimiendo los viejos aranceles que los compartimentaban y debilitaban ante terceros, aglutinar, de este modo, a la mayoría de la Alemania no austríaca.

Asimismo, se llegó a establecer incluso un Parlamento (meramente consultivo) de la *Zollverein* y un ejecutivo de coordinación de política económica, una suerte de gobierno económico de la época. Es preciso destacar que las decisiones se adoptaron por unanimidad, lo que establece un cierto paralelismo con los desarrollos en Europa desde los Tratados de Roma en 1957.

El proceso continuará en los años siguientes: en 1870 los estados de Hannover, Oldenburg, y las ciudades hanseáticas de Bremen, Hamburgo y Lübeck se acaban incorporando y completando con ello la unión. AMJ

Véanse: Confederación Germánica; Cooperación económica; Unión Aduanera.

ZONA CONTIGUA / Contiguous zone / Zone contiguë.

En el proceso de delimitación de nuevos espacios marinos que tiene lugar durante la segunda mitad del siglo XX, ha hecho su aparición la «zona contigua», que fue instituida por la Convención sobre el mar territorial y la zona contigua de 1958 y que se ha consolidado tras su inclusión en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982.

La zona contigua es el espacio más próximo al mar territorial, situándose inmediatamente a continuación del mismo hasta una distancia máxima de 24 millas marinas, contadas a partir de las líneas de base que se emplean para medir el mar territorial. En consecuencia, la zona contigua se identifica con las doce millas marinas situadas inmediatamente a continuación del mar territorial (ya que éste tiene, a su vez una anchura de 12 millas) y, en los casos en que el Estado ribereño haya establecido una zona económica exclusiva, la zona contigua se solapará con dicha zona. En todo caso, ha de tenerse en cuenta que la zona contigua debe ser formalmente establecida por el ribereño, que deberá adoptar medidas al respecto. En España, la zona contigua ha sido establecida mediante la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

La zona contigua se crea con la finalidad de definir un cinturón de seguridad que, ya fuera del territorio nacional, permita al Estado defender determinados intereses esenciales del mismo en el espacio marino. En consecuencia, la zona contigua no es una zona de soberanía del Estado (no forma parte de su territorio nacional), sino una zona de jurisdicción; es decir, una zona definida por el derecho internacional sobre la cual el Estado ribereño, en virtud de una autorización expresa del derecho internacional, ejerce algún tipo de competencias y potestades que le

permiten aplicar en dicho espacio algunas de sus leyes y ejercer algunos de sus poderes jurisdiccionales, en especial medidas de supervisión y coerción vinculadas con los intereses nacionales que se pretenden proteger en la zona.

Los intereses nacionales que pueden ser protegidos en la zona contigua están predeterminados en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, constituyendo una lista cerrada integrada por los siguientes elementos: aduanas, sistema fiscal, inmigración y sanidad. Para proteger dichos intereses, el Estado ribereño podrá ejercer en su zona contigua todos los actos y potestades (incluidos el apresamiento de buques, el enjuiciamiento de actos cometidos por y desde los mismos, y la aplicación de sanciones a los propietarios de los buques y a sus tripulaciones) tendentes a lograr los siguientes objetivos: «a) prevenir las infracciones de sus leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, de inmigración o sanitarios que se cometan en su territorio o en su mar territorial; b) sancionar las infracciones de esas leyes y reglamentos cometidas en su territorio o en su mar territorial» (art. 33.1 de la Convención). CEH

Véanse: Derecho del mar; Mar territorial; Zona económica exclusiva.

ZONA DE LIBRE CAMBIO / Free Trade Area / Zone de Libre-Échange.

La zona o área de libre cambio se define como el espacio económico en el que un conjunto de países deciden suprimir entre sí sus barreras arancelarias y no arancelarias al comercio, pero manteniendo cada uno su independencia (sus propias barreras externas) frente a terceros países (los no pertenecientes a dicha zona).

El objetivo de la zona de libre cambio es que los intercambios de mercancías fluyan con libertad internamente sin tener que hacer frente a aranceles u otras cargas a la hora de traspasar las fronteras de los Estados que forman dicha área. El compromiso, por tanto, se limita al comercio entre los países que deciden formar el acuerdo. Frente a terceros, cada uno

de sus miembros sigue aplicando las reglas externas que, con carácter general, tenga establecidas. Por dicha razón, este tipo de integración no exige armonización de la fiscalidad indirecta.

Las zonas de libre cambio, al igual que las uniones aduaneras, pueden presentar problemas de compatibilidad con las reglas de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en la medida que favorecen el comercio entre los Estados que conforman la zona frente a las mercancías de terceros Estados, que sí deben abonar los derechos arancelarios correspondientes. El artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros (GATT) acepta esta situación siempre y cuando las condiciones arancelarias para países que no participan en la zona de libre cambio no sean superiores ni las reglamentaciones comerciales sean más restrictivas que las existentes entre los Estados que forman la unión aduanera antes de su creación. Con ello se pretende que el establecimiento de una zona de libre cambio no implique crear más obstáculos al comercio para los terceros países.

La constitución de zonas de libre cambio deberá ser notificada a la OMC y sometida a un examen de su compatibilidad con las reglas comerciales internacionales en el seno del Comité sobre Acuerdos Comerciales Regionales. En el caso de que no cumplan con las condiciones del artículo XXIV GATT, puede acordarse, por mayoría de tres cuartos en el seno del Consejo General de la OMC, una exención en virtud de su artículo IX.

Como se ha dicho, en la mayoría de los casos, las zonas de libre cambio restringen su ámbito de integración al comercio de bienes. El problema reside –y éste es uno de los puntos más débiles de esta forma de integración– en el control que realmente puedan realizar sobre el origen de los productos. Lo normal es que las mercancías importadas por un Estado del área procedan de otro socio, pero también puede suceder que terceros países utilicen como vía de entrada de sus exportaciones al Estado miembro cuyas barreras arancelarias frente a terceros son más reducidas. En la medida en que cada país mantiene su independencia en las relaciones con terceros, se hace complejo el control colectivo del área y, en consecuencia, ésta se ve sometida a una continua vulnerabilidad frente al

exterior. Por este motivo, las áreas de libre cambio deben contar con unos servicios de aduana muy eficaces que sean capaces de detectar con precisión la procedencia de los productos y aplicar con rigor las reglas de origen que hayan pactado, una tarea que no es fácil.

Por otra parte, al ser una fórmula exclusivamente económica, sin más pretensión que liberalizar el comercio, el entramado institucional suele ser muy débil y por lo general sometido al procedimiento intergubernamental (cada país cuenta con un voto requiriéndose unanimidad para tomar decisiones). De ahí que, salvando las excepciones, sean procesos de integración bastante inestables en su continuidad. Las tendencias en unos casos son centrífugas, lo que puede desembocar en la disolución del área, y en otros –los menos– son centrípetas, pudiendo evolucionar hacia uniones aduaneras o bien pasar a integrarse en otros procesos con más expectativas de éxito. Desde este último punto de vista, las áreas de libre cambio pueden considerarse como el primer paso en el proceso de integración.

Un ejemplo histórico de fracaso de zona de libre cambio lo constituye la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC/EFTA, en inglés) que fue formada en 1960 por Reino Unido, Irlanda, Dinamarca, Portugal, Austria, Noruega, Suiza y Suecia (a los que posteriormente se unieron Finlandia e Islandia), como alternativa al proyecto supranacional que representaba la Comunidad Económica Europea (CEE). Debido al éxito que estaba cosechando la CEE, la mayor parte de los países que integraban el AELC fueron abandonándola y pasaron a ser miembros de las Comunidades Europeas. Aunque formalmente la EFTA sigue en vigor, su virtualidad ha quedado relegada por la presencia de la UE. De hecho, la EFTA forma parte –como área de libre cambio– de la UE en virtud del acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE) que han firmado la CE y sus Estados miembros con tres de sus cuatro miembros (todos menos Suiza). El EEE contempla la extensión de las libertades económicas de circulación y las reglas sobre la competencia comunitaria a los tres países de la EFTA que lo han suscrito.

Otras experiencias históricas que también han acabado en fracaso han sido el Consejo de Asistencia Mutua Económica (CAME o COMECON) y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

A pesar de los numerosos fracasos, las zonas de libre cambio actualmente constituidas son relativamente abundantes. El ejemplo más reciente e importante por su significación económica es el Tratado de Libre Comercio en América del Norte (TLCAN, más conocido por las siglas TLC y por las inglesas, NAFTA) conformado por Estados Unidos, Canadá y México. Un proyecto muy ambicioso, aunque de futuro incierto, lo constituye el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) que, auspiciada por Estados Unidos, pretende la creación de un área de librecomercio conformada por 34 países americanos –casi la totalidad de dicho continente–. Otros casos son: la asociación entre Australia y Nueva Zelanda (ANZERTA), la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN), la Comunidad Económica Africana (CEA), o el Mercado Común Centroamericano (MCC). RFE

Véanse: Área de Libre Comercio de América del Norte; Área de Libre Comercio de las Américas; Consejo de Ayuda Mutua Económica; Espacio Económico Europeo; Librecomercio; Unión Aduanera.

ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA / Exclusive Economic Zone / Zone Économique Exclusive.

La zona económica exclusiva constituye la más importante de las innovaciones introducidas por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982. Es el resultado de un proceso de reivindicación estatal de espacios marinos con finalidad económica que se inicia por Estados africanos y de América Latina a partir de finales de la década de los años cincuenta del siglo pasado y que va a terminar con la consolidación de este nuevo espacio a lo largo de la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, como norma consuetudinaria, y su regulación escrita en la Convención de 1982.

La zona económica exclusiva es el espacio marino integrado por la columna de agua que se sitúa a continuación del mar territorial y que se extiende hasta un máximo de 200 millas marinas contadas desde las líneas

de base que se utilizan para medir el mar territorial. En el caso de Estados con costas adyacentes y con costas enfrentadas, la delimitación de sus respectivas zonas económicas exclusivas se realizará de mutuo acuerdo, sobre la base del derecho internacional, con la finalidad de llegar a una solución equitativa, que deberá incluir el criterio de la línea equidistante entre las costas de los respectivos ribereños, corregida, en su caso, conforme a las reglas de equidad que se estimen pertinentes en el caso en cuestión.

Los Estados que deseen beneficiarse del régimen de la zona económica exclusiva deberán establecerla formalmente, ya que el mismo no se aplica automáticamente a falta de declaración del Estado ribereño. A partir del establecimiento de la zona económica exclusiva, el ribereño viene obligado a incluir la delimitación de la zona económica exclusiva en cartas de navegación que serán comunicadas a la Secretaría General de Naciones Unidas y a las que se dará la necesaria publicidad. España ha aprobado la Reglamentación sobre la zona económica exclusiva por Ley 15/1978, de 20 de febrero. En virtud de la misma, nuestro país ha establecido una zona económica exclusiva de 200 millas marinas en torno a las costas españolas del océano Atlántico, incluidos el mar Cantábrico y los archipiélagos españoles situados en dicho océano, en especial las Islas Canarias. En caso de costas adyacentes o enfrentadas, España aplicará siempre el criterio de la línea equidistante, salvo que medie acuerdo internacional que establezca un régimen distinto de delimitación. Por el contrario, siguiendo la práctica habitual en la región, España no ha establecido una zona económica exclusiva en el Mediterráneo, y se ha limitado a constituir en 1997 una zona de protección pesquera, que se extiende desde el cabo de Gata a la frontera francesa, y en la que nuestro país ejerce las competencias propias de la zona económica exclusiva únicamente en relación con la conservación de los recursos marinos vivos y la gestión y control de la actividad pesquera (Real Decreto 1315/1977, de 1 de agosto, modificado por Real Decreto 431/2000, de 31 de marzo).

La zona económica exclusiva no está sometida a la soberanía plena del Estado ribereño, si bien al mismo se le reconoce un conjunto de derechos exclusivos sobre dicho espacio a los efectos de garantizar que sea

el ribereño el único Estado que pueda apropiarse en forma exclusiva y excluyente de los recursos vivos y no vivos existentes en el lecho y subsuelo marino y en la columna de agua suprayacente dentro de las citadas 200 millas. No obstante, los derechos relativos a la explotación del lecho marino y de su subsuelo situados en la zona económica exclusiva se ejercerán conforme a las reglas específicas establecidas en la Convención de 1982 para la plataforma continental. En consecuencia, el régimen estricto de la zona económica exclusiva se aplicará únicamente a la columna de agua situada en dicha zona.

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar otorga al Estado ribereño un conjunto de derechos sobre la zona económica exclusiva, a los que clasifica en dos categorías, a saber: derechos de soberanía (sustantivos) y de jurisdicción (adjetivos y complementarios). Sin embargo, ello no significa que se altere la naturaleza de este espacio, que sigue siendo el de una «zona de jurisdicción» sobre la que el Estado ribereño ejerce ciertas competencias exclusivas pero no soberanía plena. En virtud de los derechos de soberanía, el Estado ribereño puede ejercer de forma exclusiva, y con exclusión de terceros, la «exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de las aguas suprayacentes al lecho y del lecho y el subsuelo del mar, y con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación económicas de la zona, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos». Junto a ello, el Estado ribereño ejercerá igualmente su jurisdicción en dicho espacio en relación con los siguientes elementos: i) el establecimiento y la utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras; ii) la investigación científica marina; y iii) la protección y preservación del medio marino. Para ejercer estos derechos, el Estado ribereño podría adoptar leyes y ejercer plenamente su jurisdicción en este espacio, incluso mediante la realización de todos los actos que aseguren su aplicación, tanto a través de actividades de policía como a través del ejercicio de actos coercitivos y la imposición de las oportunas sanciones administrativas y penales.

Una mención especial merece el régimen jurídico aplicable a la pesca en la zona económica exclusiva. De conformidad con lo previsto en la Convención de 1982, el Estado ribereño tiene el derecho exclusivo para la explotación de la pesca, lo que incluye igualmente la exclusividad para regular cualquier actividad de investigación o exploración referida a la pesca, la adopción de todas las normas relativas a la conservación y gestión de la pesca en la zona y el control de su respeto tanto por parte de buques nacionales como extranjeros. La exclusividad del derecho de explotación implica que sólo los buques que ostenten el pabellón del ribereño podrán pescar libremente en la zona. Por el contrario, los buques extranjeros sólo podrán hacerlo en caso de obtener una autorización del Estado ribereño, que podrá condicionar la concesión de dicha autorización a la existencia de excedentes de pesca que no puedan ser capturados por buques nacionales y al pago de un canon como contraprestación. En cualquier caso, la concesión de licencias a favor de buques de terceros Estados es un derecho soberano del Estado ribereño, que no tiene obligación de otorgarlas en ningún caso, ni siquiera en el supuesto de buques que faenaran anteriormente en esa zona ni respecto de buques de Estados subdesarrollados o en situación geográfica desventajosa (sin zona económica exclusiva o con una zona muy reducida). No obstante, en estos dos últimos supuestos, el Estado ribereño deberá tenerlos especialmente en cuenta si decide establecer sistemas de autorización que permitan a terceros el acceso a la pesca en su zona económica exclusiva.

Ha de destacarse que el régimen de exclusividad (y exclusión de terceros) que se predica de la exploración y explotación de los recursos vivos y no vivos existentes en la zona económica exclusiva es igualmente aplicable a la investigación en dicha zona. Por consiguiente, los Estados extranjeros, así como sus buques y empresas interesadas en realizar dichas actividades, deberán obtener igualmente la oportuna autorización del Estado ribereño para llevarlas a cabo.

Por último, ha de destacarse que los buques y aeronaves del Estado ribereño tienen potestad para ejercer actividades coercitivas en la zona económica exclusiva a fin de garantizar el respeto de la legislación nacional aplicable en la zona. En consecuencia, tendrán la facultad de

abordar, inspeccionar, apresar y conducir a puerto a cualquier buque que consideren sospechoso de haber cometido una infracción de dicha legislación. De igual manera, los buques y aeronaves del Estado ribereño podrán ejercer el derecho de persecución en caliente respecto de los buques extranjeros que hayan cometido infracciones de la legislación nacional aplicable en la zona. El régimen jurídico aplicable a dicha persecución en caliente será el mismo establecido para el mar territorial.

Por lo que se refiere a la navegación en la zona económica exclusiva, ésta estará sometida al mismo régimen de la navegación en alta mar; con la única excepción de los derechos de supervisión que pueda ejercer el ribereño para asegurarse de que el paso de un buque extranjero por su zona económica exclusiva no se realiza para violar el régimen jurídico de explotación de recursos aplicable en dicha zona. CEH

Véase: Alta mar; Derecho del mar; Mar territorial; Plataforma continental.

ZONA FRANCA / Free Zone / Zone Franche.

Las zonas francas son áreas de un territorio nacional en las que los bienes y servicios se producen, se transforman, se depositan y se comercializan sin restricción alguna y sin que tengan que pagar impuestos ni derechos de aduana. Se crean y regulan por leyes nacionales y tienen carácter de extraterritorialidad; es decir, son espacios –generalmente de reducida dimensión– que están separados por una barrera física del resto del territorio nacional (de la unión aduanera del Estado en el que se ubican). Su objetivo es favorecer el comercio exterior sirviéndose del beneficio de la exoneración de derechos y tasas de importación. Se suelen situar en las proximidades de un puerto, aeropuerto o frontera y son conocidas en algunos países con las denominaciones de puerto franco, entrepuerto franco o industria de maquila (caso de México).

A diferencia de un parque industrial, cuya principal actividad es la de realizar procesos productivos de una determinada especialización, en una zona franca, las actividades son múltiples: industriales, comerciales, de servicios, logísticas, financieras, de industria turística u hospitalaria, planes de formación, promoción comercial, etc.

En términos generales, los beneficios de una zona franca se derivan de las ventajas aduaneras, fiscales, cambiarias, laborales y logísticas que se desarrollan, que redundan en que las empresas que se localizan en dicha área obtengan economía de escala y sinergias económicas.

El Estado otorga a las empresas que se instalen en las zonas francas no sólo exenciones arancelarias y fiscales a la producción, distribución y comercialización de bienes y servicios, sino también otras ventajas, caso de las laborales –por ejemplo visados de inmigración–, así como la provisión de servicios públicos tales como agua, energía eléctrica, gas, combustible o telecomunicaciones a tarifas subsidiadas.

En general, pueden instalarse en las zonas francas todas aquellas empresas que se ajusten a la siguiente clasificación:

- Industrias que se dediquen a procesar o ensamblar materia prima para la producción de un bien final que será exportado o reexportado.

- Empresas comerciales de exportación dedicadas a manipular, reempacar o redistribuir mercaderías no tradicionales para la exportación o reexportación.

- Empresas de servicios que los exporten o bien que los suministren a compañías beneficiarias del régimen de zona franca siempre que dicho servicio esté directamente vinculado con el proceso de producción del beneficiario.

- Empresas administradoras que se dediquen a la instalación de otras empresas bajo el régimen de zona franca y a la administración y mantenimiento del parque.

- Empresas o entidades que se dediquen a la investigación científica con el objeto de mejorar el nivel tecnológico de la industria y del comercio exterior del país de origen.

- Empresas que operen astilleros y diques secos o flotantes para la construcción, reparación o mantenimiento de las embarcaciones.

El origen de las zonas francas se remonta a la más remota antigüedad. Hace ya dos mil años que los fenicios daban beneficios fiscales a las mercancías de las ciudades de Cartago y Tiro que no habían sido vendidas

en el mercado y regresaban a su punto de origen. A finales de la Edad Media los romanos declararon puertos francos a ciudades mediterráneas como Livorno (1547) y Marsella (1669). Las zonas francas fueron apareciendo en lugares con comercio de trasbordo para la reexportación siguiendo las rutas tradicionales del comercio de la época. Es obvio que su implantación no respondía a una política de fomento del desarrollo de la zona en cuestión, sino que se pretendía superar las dificultades que tenía el transporte de mercaderías.

Más recientemente, el colonialismo contribuyó a su expansión al establecer zonas de libre comercio junto a puntos estratégicos en las rutas comerciales, como fueron los casos de Gibraltar (1704), Singapur (1819), Hong Kong (1842), etc. El incremento del comercio entre la metrópoli y sus colonias, algunas muy alejadas, favoreció que se utilizara este mecanismo para acumular mercaderías con el fin de proceder a su posterior distribución.

En la actualidad hay más de doscientas zonas francas en el mundo. También han cambiado muchos de los instrumentos utilizados con el fin de que respondan a los objetivos para los que han sido creadas. Si bien algunos de sus antiguos rasgos aún permanecen, otros muchos han cambiado ostensiblemente. Mientras que las antiguas zonas francas tenían como finalidad principal la de solucionar los problemas que presentaban el transporte y las comunicaciones, lo que las hacía convertirse en lugares de depósito de mercancías, las actuales responden a esa y a otras necesidades relacionadas con el sector exterior. Hoy tratan de atraer inversiones, promover la transferencia de tecnología, actuar como polos de desarrollo en determinadas regiones, promocionar el comercio exterior de los bienes y servicios locales, etc. Y naturalmente de fomentar el empleo: la OMC estima que por cada empleo directo que se crea en una zona franca, se generan dos indirectos.

Cada vez son más los países que cuentan con este tipo de zonas en sus territorios y se incrementan en la medida que lo hace la globalización económica. Algunas de ellas han alcanzado un desarrollo muy importante en tanto que otras tienen una vida más lánguida. Para su desarrollo óptimo, necesitan de un conjunto de factores que actúen conjuntamente: un marco

legal claro y sencillo; una infraestructura de servicios conexos adecuada y eficiente; un marco económico, político y social estable y confiable; un sistema financiero ágil y sin trabas para operar de acuerdo con las normas internacionales; un apoyo estatal para promocionarlas adecuadamente, etc.

Tal vez los mejores ejemplos los encontremos en los denominados «Tigres asiáticos», a cuyo crecimiento económico han contribuido de manera decisiva las zonas francas, como son los casos de Malasia, Taiwán y Corea del Sur. El despertar económico de China también se debe en gran medida a sus zonas francas. Las ciudades de Shanghai y más específicamente Pudong, se han convertido en áreas claves para el desarrollo de este país. En Pudong, por ejemplo, se han establecido cuatro zonas económicas especiales: Lujiazui Finance and Trade Zone, Waigaoqiao Free Trade Zone, Jianqiao Export Processing Zone y Zhangjiang HighTech Park; ésta última se conoce como el *Silicon Valley* chino. En tales zonas se han instalado empresas extranjeras formando *joint ventures* con las nacionales aunque tal restricción ya se ha relajado, existiendo empresas extranjeras que controlan el 100 % del capital social, como ocurre con INTEL e IBM.

La aparición y aplicación generalizada de las nuevas tecnologías – principalmente Internet – ha posibilitado la creación de zonas francas virtuales, denominadas e-commerce «B2B», que en un futuro pueden ser de gran interés para los países menos desarrollados, cuya mano de obra es más barata que en los desarrollados. JPV

Véanse: Arancel; Empresas multinacionales/ Transnacionales; Librecomercio/Librecambio.

ZONA INTERNACIONAL DE FONDOS MARINOS / International Area of Seabed / Zone Internationale des Fonds Marins.

Los fondos marinos y oceánicos han constituido, desde finales de la década de los años sesenta del siglo pasado, un objeto central de interés en el proceso de desarrollo del moderno derecho del Mar. Por un lado, como consecuencia de los avances tecnológicos que permitían el acceso a un área hasta entonces inaccesible, y por otro, por la gran cantidad de recursos, en especial recursos mineros agotados en la superficie terrestre,

que se encuentran en los fondos marinos. En especial, el descubrimiento de los nódulos polimetálicos generó unas expectativas que terminaron finalmente con la decisión de la Asamblea General de ocuparse de la regulación de este espacio marino. Dicha expectativa fue, además, de tal envergadura, que es precisamente la problemática de los fondos marinos y oceánicos la que genera la convocatoria de la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que tuvo como resultado la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982.

De conformidad con lo previsto en la Convención de 1982, los fondos marinos y oceánicos están integrados por el suelo y subsuelo marinos más allá de las plataformas continentales correspondientes a los distintos Estados ribereños. Este espacio, al que en la Convención se denomina «la Zona», se define, por tanto, con criterios residuales: está integrado por el suelo y subsuelo marino sobre el que ningún Estado puede ejercer soberanía (mar territorial) o jurisdicción (plataforma continental). Este elemento de no sometimiento a la soberanía ni jurisdicción de un Estado define los rasgos característicos de la Zona, que no es susceptible de apropiación por ningún Estado, ni ella misma ni los recursos naturales que contiene, entendidos como «los recursos minerales sólidos, líquidos o gaseosos in situ en la Zona, situados en los fondos marinos o en su subsuelo, incluidos los nódulos polimetálicos». Para asegurar esta finalidad de no apropiación, la Zona Internacional de Fondos Marinos y sus recursos responden a la categoría de patrimonio común de la humanidad y su explotación se ha de regir por el principio del interés y beneficio de la humanidad.

Estos principios, que se definieron por la Asamblea General de las Naciones Unidas antes incluso de la adopción de la Convención sobre el Derecho del Mar de 1982, han condicionado el régimen jurídico de la Zona tal y como fue definido originariamente por la Convención, que sometió el régimen de explotación de los recursos de las zona internacional de fondos marinos a un sistema de autorización y control internacionales; a lo que se añadía la imposición a los Estados que quisieran explotar la zona de un conjunto de obligaciones económicas de una gran envergadura (inversiones en la fase de exploración, transferencia tecnológica, pago de

cánones, etc.). Para reforzarlo, la Convención creó una auténtica organización internacional de nuevo cuño encargada de la gestión y explotación de la Zona: la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, en la que son miembros todos los Estados partes en la Convención de 1982. La autoridad está integrada por distintos órganos, de los que cabe destacar la Asamblea, el Consejo, el Comité Financiero y, sobre todo, la empresa, que se creó con la finalidad de actuar como organismo operativo que haga efectivos los principios de patrimonio común de la humanidad y de beneficio de la humanidad a través de la explotación directa de los recursos de la Zona. La empresa explotaría los recursos a través de un sistema de explotación paralela en el que los trabajos iniciales de prospección y exploración, el diseño del área de explotación y la preparación del proyecto mismo correría a cargo de una empresa privada a la que la autoridad concedería una licencia y que debería pagar un canon por la producción obtenida. Igualmente debería transferir a la empresa de la autoridad la tecnología suficiente que le permitiera la explotación de una parte del área identificada en el proyecto; a cuyo fin dicha área debería estar dividida en dos zonas igualmente viables en términos económicos y comerciales. Sobre dicha base, la empresa particular autorizada llevaría a cabo la explotación sobre una parte del área identificada en el proyecto y la empresa sobre la zona restante, actuando cada una de ellas de forma totalmente autónoma.

Este sistema fuertemente internacionalizado, cuyo objeto era preservar los principios antes mencionados, provocó un fuerte rechazo en los Estados con alta capacidad tecnológica para proceder a la explotación de los recursos de la Zona, que llegaron, incluso, a votar en contra de la Convención de 1982 y a negarse a ratificarla, como es el caso de Estados Unidos. Ello motivó, en última instancia, una paralización del sistema de explotación paralela que antes se ha descrito. Lo que, unido a la adopción de medidas legislativas unilaterales por los Estados tecnológicamente avanzados (en especial Estados Unidos y la entonces Unión Soviética) que han permitido la explotación de la Zona sobre la base de simples autorizaciones nacionales, provocó una fuerte crisis en el sistema definido en la Convención de 1982.

Este conjunto de circunstancias adversas se ha traducido finalmente en la adopción del Acuerdo relativo a la aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 28 de julio de 1994, que modifica la Convención y forma parte integrante de la misma. Mediante el Acuerdo de 1994 se ha alterado el régimen de explotación de la Zona, minimizando los componentes internacionales del mismo. Así, si bien es cierto que la autoridad y la empresa siguen existiendo, no lo es menos que en la primera han adquirido mayor peso los Estados con capacidad tecnológica e intereses económicos en la Zona y que la empresa ha dejado de disfrutar de un régimen internacional privilegiado que la beneficiaba frente a las empresas privadas interesadas en la explotación de los recursos de la Zona. Como consecuencia de ello, la institución más innovadora de todas las introducidas por la Convención de 1982 ha quedado capitidismuinida. A pesar de todo, la Zona Internacional de los Fondos Marinos no ha perdido su caracterización como patrimonio común de la humanidad, lo que se sigue reflejando esencialmente en la imposibilidad de apropiación de la Zona y en la obligación de utilizarla exclusivamente con fines pacíficos. CEH

Véanse: Alta mar; Derecho del mar; Plataforma continental.

ZONAS LIBRES DE ARMAS NUCLEARES / Denuclearized Zones / Zones Dénucléarisées.

Son zonas geográficas o geopolíticas en las que están prohibidos la producción, el almacenamiento y el uso de armas nucleares y la instalación de equipos e instrumentos destinados al servicio de este tipo de armamento. Son también conocidas como Zonas Desnuclearizadas. El iniciador de las propuestas sobre este tipo de zonas fue el ministro de Asuntos Exteriores polaco, A. Rapacki, quien en octubre de 1957 propuso en la Asamblea General de la ONU la creación de una zona desnuclearizada en la Europa Central. Su propuesta, conocida como Plan Rapacki, fue rechazada pero fue considerada por otros líderes y miembros de la ONU.

Por la Resolución 3472 (XXX) de 11 de diciembre de 1975 de la Asamblea General de la ONU, se define de forma precisa qué es una Zona Libre de Armas Nucleares: «toda zona, reconocida como tal por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que cualquier grupo de Estados haya establecido, en el libre ejercicio de su soberanía, en virtud de un tratado o una convención mediante la cual: *a)* se defina el estatuto de ausencia total de armas nucleares al que estará sujeta esa zona, inclusive el procedimiento para fijar los límites de la misma, y *b)* se establezca un sistema internacional de verificación y control para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de ese estatuto».

De esta forma, en 1959, se creó la primera Zona Libre de Armas Nucleares por el Tratado de la Antártida de 11 de diciembre firmado por 12 Estados y abierto permanentemente. En 1967 se estableció mediante el Tratado de Tlatelolco, de 14 de febrero, la segunda Zona que comprendía América Latina y el Caribe, siendo así la primera zona habitada declarada libre de armas nucleares. El 6 de agosto de 1985 se firmó el Tratado de Rarotonga, por el que se establecía la tercera zona, situada en el Pacífico Sur. En 1992 Mongolia se declaró Zona Libre de Armas Nucleares, siendo reconocida como tal por la ONU y las cinco grandes potencias nucleares.

Otras propuestas y resoluciones de interés en esta misma línea son las resoluciones 1652 (XVI) de 24 de noviembre de 1961 y 2033 (XX) de 3 de diciembre de 1965 instando a los Estados africanos a no hacer ensayos nucleares, a no disponer de este tipo de armamento y a que consideren a África una zona desnuclearizada. En este mismo sentido, la resolución 2832 (XXVI) de 16 de diciembre de 1971, insta a los Estados con o sin litoral de la zona del océano Índico a declararla como zona de paz. Las resoluciones 3263 y 3265 A-B (XXIX) de 11 de diciembre de 1974 instan también a los Estados a declarar la región de Oriente Medio como Zona Libre de Armas Nucleares. Por último, la resolución 41/11 de 27 de octubre de 1986, declara solemnemente al Atlántico Sur «zona de paz y de cooperación». JCP

Véanse: Armas nucleares; Carrera de Armamentos; Desarme; Organización de Naciones Unidas; Proliferación nuclear.

AUTORES Y COLABORADORES

1. Relación de autores

JCP: Juan Carlos Pereira Castañares (Coordinador)

AMJ: Antonio Moreno Juste

CEH: Concepción Escobar Hernández

CLG: Carlos López Gómez

CS: Carlos Sanz Díaz

DFN: Donato Fernández Navarrete

FG: Francesc Granell Trías

GPL: Gustavo Palomares Lerma

HC: Heriberto Cairo Carou

JASL: José Ángel Sotillo Lorenzo

JL: José Luis Neila Hernández

MAB: Miguel Ángel Ballesteros Martín

ME: Matilde Eiroa San Francisco

2. Relación de colaboradores con los autores

AGS: Álvaro Gutiérrez de Soto (Juan Carlos Pereira)

CCS: Claribel de Castro Sánchez (Concepción Escobar)

CQA: Carmen Quesada Alcalá (Concepción Escobar)

CSB: Claudia E. Salcedo Baquero (Gustavo Palomares)

GMC: Gustavo Matías Clavero (Donato Fernández)

JF: Javier Franzé (Heriberto Cairo)

JMLL: Juan Manuel Lacruz López (Gustavo Palomares)

JPV: Jaime de Pablo Valenciano (Donato Fernández)

ML: María D. Lois Barrio (Heriberto Cairo)
RMGL: Raquel Martínez-Gómez López (José Ángel Sotillo)
RFE: Rosa María Fernández Egea (Donato Fernández)
YCS: Yaelle Cacho Sánchez (Concepción Escobar)

AUTORES

JUAN CARLOS PEREIRA CASTAÑARES (JCP)

Doctor en Historia Contemporánea y Premio Extraordinario de Doctorado por la Universidad Complutense de Madrid. Diplomado en Altos Estudios Internacionales (SEI), Diplomado en Derecho Comunitario (CEC) y Diplomado en Altos Estudios de Defensa Nacional (Ministerio de Defensa). Catedrático de Historia Contemporánea – Historia de las Relaciones Internacionales en la Facultad de Geografía e Historia de la UCM. Ha sido Director del Departamento de Historia Contemporánea de la UCM entre 1996 y 2004. Profesor de la Escuela Diplomática de Madrid y de varios Máster de Relaciones Internacionales. Actualmente es Presidente de la Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales. Dirige el Grupo de Investigación sobre Historia de las Relaciones Internacionales (UCM-CAM). Autor de un amplio número de libros y artículos entre los que destacan *Historia y Presente de la Guerra Fría*, *Documentos básicos sobre Historia de las Relaciones Internacionales*, *La ONU*, *Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas* y *La Política Exterior de España (1800-2003)*, estos dos últimos como coordinador y publicados por la Editorial Ariel.

ANTONIO MORENO JUSTE (AMJ)

Doctor en Historia y Premio Extraordinario de Doctorado por la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente es Profesor Titular de Universidad en el Departamento de Historia Contemporánea de la Facultad de Geografía e Historia de la UCM. Investigador principal en diversos proyectos de investigación es, asimismo, miembro de la Junta Directiva de la Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales. Es autor de numerosas publicaciones sobre las relaciones España-Europa en

el siglo XX, la política exterior española desde 1945 y el proceso de construcción europea entre los que se pueden destacar: *Franquismo y construcción europea. Anhelos, necesidad y realidad de la aproximación a Europa (1949-1962)* y *España y el proceso de construcción europea*. En la actualidad está ultimando la publicación de un libro sobre Europa y el final del franquismo.

CONCEPCIÓN ESCOBAR HERNÁNDEZ (CEH)

Doctora en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Ha sido Profesora Titular de Derecho Internacional Público en la UCM y en la Universidad de Cantabria, posteriormente Catedrática de Derecho Internacional Público en las Universidades de Cantabria y UNED, donde desempeña esta función desde 2001, habiendo sido además en esta Universidad Directora del Departamento de Derecho Internacional Público y Decana de la Facultad de Derecho. Titular de sendas Cátedras Jean Monnet de Derecho de la Unión Europea en las Universidades de Cantabria y UNED. Autora de múltiples publicaciones sobre Derecho Internacional y Derecho Comunitario. Desde junio de 2004 es la Jefa de la Asesoría Jurídica Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

CARLOS LÓPEZ GÓMEZ (CLG)

Investigador en el Departamento de Historia Contemporánea de la Universidad Complutense de Madrid. Licenciado en Historia, Diploma de Estudios Avanzados y Magíster en Relaciones Internacionales y Comunicación por la UCM. Ha ampliado estudios en la Escuela Diplomática de Madrid y ha sido *Visiting student* del European University Institute de Florencia y *Chercheur visiteur* en la Université Libre de Bruselas. Actualmente es colaborador del Consejo Federal Español del Movimiento Europeo. Es autor de varios trabajos sobre la política exterior española durante la transición democrática y la adhesión de España a las Comunidades Europeas.

CARLOS SANZ DÍAZ (CS)

Doctor en Historia Contemporánea por la Universidad Complutense de Madrid (UCM) con mención de Doctor Europeo y Premio Extraordinario de Doctorado. Actualmente es Profesor Ayudante en el Departamento de Historia Contemporánea de la UCM. Ha sido Investigador visitante en la Universidad de Bonn y en la Universidad Libre de Berlín, y ha realizado investigaciones en archivos de Alemania, Bélgica, Holanda, el Reino Unido y España. Autor de una veintena de artículos y capítulos de libros sobre la historia de la política exterior española, la historia las relaciones internacionales, y la historia de la emigración española; ha recibido el Premio de Jóvenes Investigadores en Historia de las Relaciones Internacionales, concedido por la Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales.

DONATO FERNÁNDEZ NAVARRETE (DFN)

Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Autónoma de Madrid, especialista en economía española y de la Unión Europea. Ha sido Catedrático de la Universidad de la Sorbona y profesor visitante de las universidades de Missouri-Columbia (EE.UU.), Pernambuco (Brasil), Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN) y Timisoara (Rumanía). Es autor y coautor de 11 libros, ha colaborado en otros 16 y ha publicado unos 50 artículos sobre temas de economía española y de la Unión Europea. Entre sus obras destacan *Historia y Economía de la Unión Europea* y *Fundamentos económicos de la Unión Europea*.

FRANCESC GRANELL TRÍAS (FG)

Catedrático de Organización Económica Internacional de la Universidad de Barcelona, Director General Honorario de la Comisión Europea y Miembro de número de la Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras. Es Doctor en Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales y Licenciado en Derecho por la Universidad de Barcelona. Amplió estudios en el Instituto de Estudios Europeos de Ginebra y en la *Harvard/Tufts Fletcher School of Law and Diplomacy*. Durante su vida profesional ha trabajado en el Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC, en la Comisión Europea, en la Cámara de Comercio de

Barcelona, en el Instituto de Economía Americana, en el Centro de Estudios de Economía Internacional, en la Generalitat de Cataluña y en la Comisión Europea. Es autor de una quincena de libros sobre cuestiones de comercio internacional, desarrollo económico, integración europea y economía catalana y de numerosísimos artículos y capítulos de libros sobre estas materias aparecidos en diversos países europeos y americanos.

GUSTAVO PALOMARES LERMA (GPL)

Doctor en Ciencias Políticas, con Premio Extraordinario; Catedrático Europeo en Políticas y Cooperación de la UE y Profesor Titular de Relaciones Internacionales en la UNED; Profesor en la Escuela Diplomática de España; Presidente del Instituto de Altos Estudios Europeos; Director del Programa Modular de Unión Europea en la UNED; Coordinador del Programa Interuniversitario de Doctorado sobre la Realidad Política de América Latina de la UNED y de la Universidad Complutense de Madrid; Asesor-Experto en el Consejo de Coordinación Universitaria. Ha dirigido numerosos proyectos nacionales e internacionales en reforma del Estado y buen gobierno, especialmente con América Latina. Tiene numerosos libros y artículos sobre: cooperación internacional; relaciones internacionales; integración política europea; política exterior y de seguridad común de la Unión Europea; teoría de las relaciones internacionales; política y gobierno en los Estados Unidos. Su última obra publicada lleva por título: *Las relaciones internacionales en el siglo XXI*.

HERIBERTO CAIRO CAROU (HC)

Doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente es Profesor Titular de Ciencia Política y de la Administración en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la UCM. Desarrolla sus investigaciones en el campo de la Geografía Política, con especial énfasis en el estudio de la Geopolítica de la guerra y la paz, las identidades políticas e ideologías territoriales y las fronteras. De entre sus publicaciones pueden destacarse los libros *La construcción social del conflicto territorial argentino-británico: una*

aproximación geopolítica crítica; Geopolítica, guerras y resistencias, y Democracia digital. Límites y oportunidades, así como numerosos artículos en diversas publicaciones científicas.

JOSÉ ÁNGEL SOTILLO LORENZO (JASL)

Profesor Titular de Relaciones Internacionales, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid. Autor del libro *Un lugar en el mundo. La política de desarrollo de la Unión Europea* y coeditor del libro *América Latina en construcción. Sociedad, política, economía y relaciones internacionales*. Ha sido Director del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC-UCM), siendo actualmente Director del Magíster en Cooperación Internacional, organizado por dicho Centro. Es también codirector de la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*.

JOSÉ LUIS NEILA HERNÁNDEZ (JL)

Profesor Titular en el Departamento de Historia Contemporánea de la Facultad de Filosofía y Letras en la Universidad Autónoma de Madrid y miembro de la Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales. Sus líneas de investigación más importantes han girado en torno a la historia de la política exterior española, la historiografía sobre relaciones internacionales, el Mediterráneo y los Derechos Humanos. Entre sus obras más destacadas cabría mencionar: *La II.ª República española y el Mediterráneo. España ante el desarme y la seguridad colectiva, Regeneracionismo y Política Exterior en el reinado de Alfonso XIII (1902-1931)*, *La Sociedad de Naciones y La Escuela Diplomática: cincuenta años de servicio al Estado (1942-1992)*.

MIGUEL ÁNGEL BALLESTEROS MARTÍN (MAB)

Coronel Jefe del Área del Instituto de Estudios Estratégicos (Ministerio de Defensa). Es también Profesor asociado en la Universidad Pontificia de Salamanca (campus de Madrid) desde 1994 y ha impartido más de cien conferencias en numerosas universidades españolas y centros de enseñanza militar franceses, belgas y brasileños. Es autor de seis monografías y libros colectivos y 25 artículos, algunos publicados en

periódicos como *El País* y *ABC* sobre conflictos internacionales. Diplomado en Investigación Operativa por la Universidad de Valencia y Diplomado de Estado Mayor, ha realizado diversos cursos en *NATO School* en Alemania y en el *NATO Defense College* en Roma, así como en la Universidad Nacional de Educación a Distancia sobre relaciones internacionales.

MATILDE EIROA SAN FRANCISCO (ME)

Doctora en Historia Contemporánea y profesora del Departamento de Periodismo y Comunicación Audiovisual de la Universidad Carlos III de Madrid (con habilitación a Profesora Titular de Universidad). Sus trabajos de investigación se han dedicado al estudio del primer franquismo, especialmente la perspectiva de la política interior y la represión y de las relaciones internacionales con el Este europeo. Entre sus publicaciones destacan *Viva Franco. Hambre, racionamiento, falangismo (Málaga, 1939-1942)* y *Las relaciones de Franco con Europa centro-oriental (1939-1955)*, así como un conjunto importante de artículos en revistas científicas y ponencias en congresos. Igualmente, ha sido profesora invitada en universidades de Europa del Este.

COLABORADORES CON LOS AUTORES

ÁLVARO GUTIÉRREZ DE SOTO (AGS)

Licenciado en Geografía e Historia por la Universidad Complutense de Madrid, está desarrollando una investigación sobre las relaciones franco-españolas entre 1975-1983. Ha sido Becario de Colaboración del Departamento de Historia Contemporánea de la Universidad Complutense de Madrid 2004-2005 y ha participado en diferentes cursos como: «Cooperación Internacional para el Desarrollo» de la Universidad

Complutense de Verano, XL Curso de la Escuela Diplomática sobre las Relaciones Exteriores de la Unión Europea, Seminario de Geopolítica del Instituto Francés de Madrid.

CLARIBEL DE CASTRO SÁNCHEZ (CCS)

Profesora Contratada Doctora de Derecho Internacional Público en la UNED, también pertenece al profesorado del Instituto sobre Migraciones de la Universidad de Comillas y del Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Recibió el Premio Defensa 2004 y el Premio Extraordinario de Doctorado 2003/2004 de la UNED por su tesis doctoral titulada *Las acciones armadas por razones humanitarias: ¿Hacia una injerencia humanitaria? Una aproximación teórico-práctica*. Asimismo, ha realizado varias publicaciones tanto en el marco del Derecho Internacional como en el marco del Derecho Comunitario Europeo. Por otra parte participa en la vida académica de su Universidad siendo, en el momento actual, Vicesecretaria General de Asuntos Jurídicos.

CARMEN QUESADA ALCALÁ (CQA)

Profesora Contratada Doctora de Derecho Internacional Público en la UNED, también imparte docencia en el Centro de Estudios de Derecho Internacional Humanitario de Cruz Roja Española. Recibió el Premio Extraordinario de Doctorado 2003/2004 de la UNED por su tesis doctoral titulada *La Corte Penal Internacional y la soberanía estatal* y, en el mismo ámbito de investigación, ha colaborado con el *Centre d'Études et de Recherches de l'Académie de Droit International de La Haye* (Países Bajos). Igualmente, desde el año 2004 hasta la actualidad, viene participando en las Reuniones Intersesionales del Grupo de Trabajo sobre la definición del crimen de agresión en el Estatuto de la Corte Penal Internacional (Universidad de Princeton, Estados Unidos), y ha formado parte de la delegación española en la cuarta, quinta y sexta sesión de la Asamblea de los Estados Partes de la Corte Penal Internacional (La Haya y Nueva York).

CLAUDIA E. SALCEDO BAQUERO (CSB)

Licenciada en Derecho, Doctora en Realidad Política de América Latina, Magíster en Cooperación Internacional, Directora Académica del Instituto de Altos Estudios Europeos de Madrid, Coordinadora Académica y Profesora del Programa Modular de la Unión Europea de la Fundación UNED, es también Directora de la Red de Universidades para la Paz en el marco de los Laboratorios de Paz, Asesora jurídica en temas de Narcotráfico y Consultora en proyectos de cooperación internacional.

GUSTAVO MATÍAS CLAVERO (GMC)

Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Autónoma de Madrid, Licenciado en Ciencias de la Información por la Universidad Complutense de Madrid, es actualmente Profesor Titular de Economía Aplicada (Organización Económica Internacional) en la Facultad de Económicas y Empresariales de la UAM desde 1986. Es coautor del libro *Digitalismo*, coordinador y coautor de otros siete libros, autor de un gran número de artículos en prensa. Ha presentado una docena de ponencias en congresos internacionales, entre ellas cuatro sobre el Desarrollo sostenible y sus indicadores.

JAVIER FRANZÉ (JF)

Doctor en Ciencias Políticas. Actualmente ejerce como Profesor e Investigador en la Universidad Complutense de Madrid. Su campo de investigación es la Teoría Política, dentro del cual se especializa en la historia del concepto de política, la relación entre ética y política y la vinculación entre política, violencia y poder. Sobre esta problemática ha publicado, entre otros, *¿Qué es la política? Tres respuestas: Aristóteles, Weber, Schmitt* (2004).

JUAN MANUEL LACRUZ LÓPEZ (JMLL)

Licenciado en Derecho por la Universidad de Zaragoza. Se doctoró en Derecho por la UNED, de la que es Profesor Titular de Derecho Penal. Ha realizado estudios en la *Università degli Studi di Modena* (Italia) y en el *Kriminalwissenschaftliches Institut* de la Universidad de Colonia (Alemania). Es autor de publicaciones sobre la Parte general del Derecho Penal, movimientos migratorios y Derecho Penal juvenil. Es miembro del

Consejo de Gobierno de la UNED. Fundador, vicepresidente y director de proyectos en África de la ONG Emásc, realiza trabajos de consultoría para la FIIAPP en el ámbito jurídico y de la cooperación internacional con América Latina. Es Coordinador Académico y Profesor de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del II Laboratorio de Paz en Colombia y Profesor de Derecho Penal en la Academia de Oficiales de la Guardia Civil.

JAIME DE PABLO VALENCIANO (JPV)

Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Alcalá de Henares y Doctor por la Universidad de Almería. Desde el año 1994 es Profesor Titular en la Universidad de Almería e imparte docencia en la Facultad de Económicas y Empresariales, asimismo es Profesor de cursos de doctorados y de varios másters en Universidades españolas, europeas y latinoamericanas. Ha sido Profesor invitado en las Universidades de Santiago de Chile (Chile), Santiago de Guayaquil (Ecuador), Andina (Sucre-Bolivia), Hame Polytecnic (Finlandia), Beira Interior (Portugal) y Quebec (Canadá).

MARÍA D. LOIS BARRIO (ML)

Doctora en Ciencias Políticas. Profesora de la Universidad Complutense de Madrid. Su área de investigación es la Geografía Política; en concreto, la Geografía del Nacionalismo (tema sobre el que realizó su tesis doctoral); la Perspectiva de Lugar, la Geopolítica y el papel de las reformas territoriales en procesos de cambio político. Entre sus últimas publicaciones figura la traducción española de *Geopolitics: re-visioning world politics*, de John Agnew, o *¿Reforma política o reforma territorial?: el Estado de las Autonomías*.

RAQUEL MARTÍNEZ-GÓMEZ LÓPEZ (RMGL)

Doctora en Ciencias de la Información por la Universidad Complutense de Madrid, en el área de Relaciones Internacionales. Ha sido responsable de comunicación de la Fundación Carolina. Trabajó como docente en el Tecnológico de Monterrey (México) y fue coordinadora de la

Campaña Pobreza Cero en la CONGDE y del Área de Comunicación de la Fundación IPADE. También colabora con distintas instituciones, como el IUDC-UCM, en tareas docentes.

ROSA MARÍA FERNÁNDEZ EGEA (RFE)

Doctora en Derecho con una tesis sobre *Comercio de mercancías y protección del medio ambiente en la Organización Mundial de Comercio*, es actualmente Profesora de Derecho Internacional Público en la Universidad Autónoma de Madrid. Es autora de varios artículos y sus líneas de investigación versan sobre Derecho Internacional Económico y del Medio Ambiente y Derecho Comunitario.

YAELE CACHO SÁNCHEZ (YCS)

Doctora en Derecho por la Universidad de Cantabria (2005), es Profesora de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales y del Máster Iberoamericano de Cooperación Internacional y Desarrollo de la Universidad de Cantabria. Desde marzo de 2008 es Directora del Aula de Cooperación Internacional de la Universidad de Cantabria. Igualmente es miembro del Consejo de Dirección de la *Revista General de Derecho Europeo*. Es autora de diversos trabajos científicos, principalmente dedicados al estudio de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y de su personal, así como sobre el sistema europeo de protección de los derechos humanos. En abril de 2007 formó parte de la delegación española ante el Comité Especial sobre la exigencia de responsabilidades penales a los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión, en su primer período de sesiones celebrado en Nueva York (Estados Unidos).

Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior
Juan Carlos Pereira

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (Art. 270 y siguientes del Código Penal)

Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita reproducir algún fragmento de esta obra.

Puede contactar con CEDRO a través de la web www.conlicencia.com o por teléfono en el 91 702 19 70 / 93 272 04 47

© del diseño de la portada, Neli Ferrer

© de la imagen de la portada, Age Fotostock

© 2008 y 2013: Juan Carlos Pereira (coord.)

© Editorial Planeta, S. A., 2008 y 2013

Editorial Ariel es un sello editorial de Planeta, S. A.

Av. Diagonal, 662-664, 08034 Barcelona (España)

www.planetadelibros.com

Primera edición en libro electrónico (epub): septiembre 2013

ISBN: 978-84-344-0985-9

Conversión a libro electrónico: Newcomlab, S. L.

www.newcomlab.com