



MINISTERIO DE DEFENSA

CUADERNOS  
de  
ESTRATEGIA

159

# LOS POTENCIADORES DEL RIESGO



**MINISTERIO DE DEFENSA**

**CUADERNOS  
de  
ESTRATEGIA**

159

INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS

LOS POTENCIADORES DEL RIESGO

Febrero 2013

Edita:



[www.bibliotecavirtualdefensa.es](http://www.bibliotecavirtualdefensa.es)

© Autor y editor, 2012

NIPO: 083-12-215-7 (edición papel)  
ISBN: 978-84-9781-787-5 (edición papel)  
NIPO: 083-12-214-1 (edición en línea)



NIPO: 083-12-213-6 (edición libro-e)  
ISBN: 978-84-9781-788-2 (edición libro-e)

Depósito Legal: M-37739-2012  
Imprime: Imprenta Ministerio de Defensa  
Tirada: 500 ejemplares  
Fecha de edición: febrero 2013

Las opiniones emitidas en esta publicación son exclusiva responsabilidad del autor de la misma.  
Los derechos de explotación de esta obra están amparados por la Ley de Propiedad Intelectual. Ninguna de las partes de la misma puede ser reproducida, almacenada ni transmitida en ninguna forma ni por medio alguno, electrónico, mecánico o de grabación, incluido fotocopias, o por cualquier otra forma, sin permiso previo, expreso y por escrito de los titulares del © Copyright.  
En esta edición se ha utilizado papel libre de cloro obtenido a partir de bosques gestionados de forma sostenible certificada.



MINISTERIO  
DE DEFENSA

*INSTITUTO ESPAÑOL DE  
ESTUDIOS ESTRATÉGICOS*

Grupo de Trabajo número 7/2011  
**LOS POTENCIADORES DEL RIESGO**

---

Las ideas contenidas en este trabajo son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE, que patrocina su publicación

---

---

## SUMARIO

### **INTRODUCCIÓN**

*Eduardo Serra Rexach*

*Capítulo I*

### **DISFUNCIONES DE LA GLOBALIZACIÓN**

*Florentino Portero Rodríguez*

*Capítulo II*

### **DESEQUILIBRIOS DEMOGRÁFICOS**

*Juan Díez Nicolás*

*Capítulo III*

### **LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD COMO POTENCIADORES DEL RIESGO DE CONFLICTOS VIOLENTOS**

*José Antonio Sanahuja Perales*

*Capítulo IV*

### **EL CAMBIO CLIMÁTICO**

*Ignacio J. García Sánchez*

*Capítulo V*

### **PELIGROS TECNOLÓGICOS**

*María José Caro Bejarano*

*Capítulo VI*

### **IDEOLOGÍAS RADICALES Y NO DEMOCRÁTICAS COMO POTENCIADORES DE RIESGO PARA LA SEGURIDAD NACIONAL**

*Rogelio Alonso Pascual*

### **COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO**

### **ÍNDICE**

---

## **INTRODUCCIÓN**

*Eduardo Serra Rexach*

El día 24 de junio de 2011 se aprobó la Estrategia Española de Seguridad (ignoro por qué no se incluyó en su título el indispensable término «Nacional»), el llamado «Documento Solana»; es un documento necesario, generalista, descriptivo más que operativo y, desde luego, necesitado de ulterior desarrollo. El actual gobierno ya ha comunicado su voluntad de emprender la tarea que deseáramos estuviera presidida por el consenso: a nadie se le oculta la dilatada dimensión temporal que debe tener una estrategia nacional de seguridad, por lo que debería ponerse a resguardo de los previsibles cambios de gobierno para que en un tema tan capital como este España siga una senda continuada y previsible, naturalmente, sin perjuicio de las correcciones que las circunstancias de cada momento aconsejen. Así lo hacen los países más serios del mundo.

El Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), con visión de futuro y anticipándose a los acontecimientos, ha acordado iniciar una serie de trabajos que pudieran servir para ese escenario de desarrollo. El presente trabajo pretende profundizar en los denominados «Potenciadores de riesgo», considerados en el capítulo tercero de la Estrategia Española de Seguridad.

A mi juicio, la nomenclatura «Potenciadores de riesgo» puede dar lugar a equívocos y así lo reconoce el propio documento, puesto que se describen situaciones o actividades que si bien en determinadas circunstancias pueden incrementar los riesgos que tiene la seguridad nacional, en otras ocasiones pueden ser exactamente lo contrario: limitadores del riesgo. Así sucede, por ejemplo, con las nuevas tecnologías, que si ciertamente pueden jugar un papel negativo respecto a la seguridad nacional, pueden también jugarlo positivo. Obviamente nos vamos a dedicar tan solo a los aspectos perniciosos.

La segunda acotación que merece este capítulo tercero, como verá el lector, se refiere a la diversidad de las realidades a las que se refiere; en efecto, las disfunciones de la globalización y los peligros tecnológicos son realidades recientes debidas al estadio actual del desarrollo de la Humanidad; también cabe incluir en este apartado el cambio climático, aunque sea un efecto no deseado de dicho desarrollo. Por el contrario, los otros tres, la pobreza y desigualdad, las ideologías radicales y no democráticas y los desequilibrios demográficos son realidades conocidas de antiguo, aunque en este último potenciador del riesgo lo novedoso sea el insólito crecimiento de la población mundial en el último siglo, por un lado y, por el otro, el desarrollo de los transportes, y por tanto de la posibilidad de las migraciones masivas.

Cabe quizás una tercera acotación relativa al carácter exhaustivo o no de los potenciadores de riesgo que recoge la Estrategia Española de Seguridad. A mi juicio, los que trata son externos a la sociedad que sufre el riesgo, la española o, si se quiere, occidental; sin embargo, existe un potenciador de riesgos interno

---

en nuestras sociedades, un factor endógeno, que es la escasez de voluntad de defensa. Es esta una característica reciente y creciente de nuestras sociedades, heredera quizás del relativismo que las impregna. Sea como fuere, lo cierto y verdad es que, como demuestran las investigaciones sociológicas, las sociedades occidentales, y desde luego la española, están perdiendo la voluntad de defenderse, y como quiera que la capacidad de resistencia es la resultante de aplicar a las capacidades defensivas el coeficiente debido a la voluntad de defensa, nuestras sociedades van quedando progresivamente más indefensas ante cualquier amenaza que penda sobre ellas; de este modo, se convierte en el potenciador de riesgo más grave, por una parte, pues abarca a todas las amenazas, y, por otra, es un riesgo posible de conjurar, puesto que al nacer dentro de nuestras sociedades es susceptible de ser evitado o, al menos, paliado, adoptando las disposiciones oportunas, básicamente en el sistema educativo y también a través de los medios de comunicación social.

Para abordar los potenciadores de riesgo el IEEEE (Instituto Español de Estudios Estratégicos) ha reunido a un grupo escogido de expertos y colaboradores que han realizado un, a mi juicio, notable trabajo de profundización y desbroce de los potenciadores de riesgo y también una labor de concreción que lo hace más operativo. Espero que pueda ser útil para esa labor de desarrollo de la que hablaba al principio.

Seguiremos el orden que establece la Estrategia Española de Seguridad: en primer lugar trataremos de las «Disfunciones de la globalización», puesto que además de ser esta la principal característica definitoria del actual panorama estratégico, aquellas abarcan en su seno otros potenciadores del riesgo, como pueden ser las migraciones (al permitir las masivas) o la pobreza y desigualdad al ser esta más visible, etc.

En segundo lugar trataremos de los «Desequilibrios demográficos», con el vertiginoso crecimiento de la población en el último siglo del que se derivan los capítulos de «Pobreza y desigualdad» (tercero) e «Ideologías radicales y no democráticas» (sexto). El «Cambio climático» lo estudiaremos en cuarto lugar y los «Peligros tecnológicos» en quinto.

## ■ DISFUNCIONES DE LA GLOBALIZACIÓN

El primero de los potenciadores de riesgo que considera la Estrategia Española de Seguridad es el que llama «Disfunciones de la globalización», haciendo referencia a los desajustes que el desarrollo vertiginoso de los transportes, y –sobre todo– de las comunicaciones en la segunda mitad del siglo xx por una parte y el desmontaje de las barreras arancelarias y, en general, económicas acaecido a raíz de la caída del muro de Berlín y con ella el fin de la Guerra Fría

---

por otra, han producido en el panorama estratégico actual, presidido así por la llamada «globalización».

A mi juicio, las dos realidades que enmarcan el panorama estratégico actual son, por una parte, la revolución tecnológica, en la que estamos plenamente inmersos y que hace de nuestra realidad cotidiana una existencia cambiante y una incógnita para un futuro muy cercano, y, por otra, la llamada globalización que, como acabamos de decir, es en parte consecuencia de la citada revolución; creo que de las dos la más definitoria de nuestro tiempo es la globalización: por primera vez en la historia de la Humanidad somos una aldea, ni dos ni varias; por primera vez todos estamos conectados, y por primera vez todos somos dependientes unos de otros, todos somos interdependientes. Ello es el resultado de un larguísimo proceso, tan largo como la historia de la Humanidad, de progresiva ampliación de las colectividades humanas, desde el clan y la tribu al estado y el imperio, pero es la primera vez que todos pertenecemos a la misma comunidad, es la primera vez que todos somos «nosotros» y que desaparece el «ellos». Las consecuencias de esa fase final serán, están siendo, trascendentales: al planeta lo maltratamos todos (con distintas intensidades, pero todos), todas nuestras economías son, como veremos, interdependientes; los actos de unos repercuten en todos los demás. En definitiva, constituimos una unidad: la aldea global.

En el presente volumen se ocupa de estas disfunciones el profesor Florentino Portero, profesor del departamento de Historia Contemporánea de la UNED y lo hace distinguiendo los distintos niveles a los que dichas disfunciones afectan.

El autor considera acertadamente como primer nivel el nivel cultural, puesto que es el más profundo, el más arraigado y, por tanto, el más sensible a los desacuerdos y, por ende, a los conflictos; pero además, porque, de alguna manera, de él derivan los demás. Los humanos no somos exclusivamente racionales, dice el profesor Portero, tenemos una importantísima carga sentimental o pasional, de la que brota la identidad de cada uno; es lógico que esta identidad se agudice en unos entornos –como los actuales– pluriculturales y también, en la medida en que se carezca de un proyecto de futuro, acrecerá esta conciencia de identidad (referente del pasado) y habrá más proclividad a las exclusividades y a los conflictos.

Para ilustrar esta disfunción el autor nos muestra el ejemplo de Europa, ayer fuerte y dominadora y hoy declinante y débil al haber abandonado –dice– el principio de su fuerza: su idea del hombre y de la dignidad humana (el estar hecho a imagen y semejanza de Dios); la idea de la dignidad humana, latente durante toda la Edad Media, aparece con toda fuerza en el Renacimiento, siendo reforzada posteriormente por la Ilustración, que la culmina y remata con las

---

declaraciones de los Derechos del Hombre; en efecto, su defensa a ultranza del humanismo y del liberalismo, junto al desarrollo de la razón que le dio fuerza para dominar el mundo durante quinientos años, sucumbió terriblemente en el siglo pasado en aras de la clase social, la nación o la raza, y por el momento, no ha cristalizado otro proyecto de futuro (como sería la conclusión de la Unión Europea) para superar el relativismo en el que se encuentra inmersa; en efecto, Europa hoy, desconfiando de sus fuerzas y habiendo abandonado la pretensión de entender el mundo, se entrega al juego de creer un mundo virtual en el que se siente indefensa pero a salvo, pues no existe ninguna amenaza. Ni que decir tiene que esta es la situación más peligrosa de cuantas cabe imaginar.

Nos relata también la encrucijada, muy diferente pero no menos grave, en que se encuentra el mundo árabe, asimismo consecuencia en gran parte del proceso de globalización y de la participación subalterna o no hegemónica que le corresponde en el mundo actual.

El segundo nivel es el de las disfunciones políticas ocasionadas por la falta de adaptación de los distintos regímenes políticos a la nueva globalización. En efecto, son numerosos los ejemplos de regímenes que rechazan la globalización como si ello fuera algo opcional, siendo así que es una característica de nuestra época, resultado –como hemos dicho– del desarrollo tecnológico, ante la que todos los países tienen que adaptarse inevitablemente; dice Portero que sorprende y preocupa la cantidad de manifestaciones rechazando o condenando la globalización, aunque distingue aquellos rechazos ante la cultura dominante, más aparentes que reales, como el europeo, de aquellos otros más profundos, como el musulmán. Asimismo, se ven ejemplos de adaptación o de rechazo en otras zonas, como América Latina y Asia.

El tercer nivel es el de las disfuncionalidades económicas. A este respecto es capital resaltar los requerimientos impuestos por la globalización; el primero es el tamaño, esencial para competir en una economía global; algunos países (EE.UU., China, India) lo tienen de por sí; otros, los que no lo tienen, pueden optar por la vía de la asociación o la de la especialización (que exige un grandísimo esfuerzo en formación).

El segundo requerimiento es el de la interdependencia, por la que la vida de cualquier Estado se puede ver afectada y alterada por acontecimientos acaecidos en cualquier lugar del planeta por distante que este sea.

El tercer requisito es el de la socialización, entendiendo por tal la aparición, junto a los estados, de las sociedades, especialmente las desarrolladas, con su facultad de cambiar a los gobernantes y de exigir a sus estados prestaciones muy costosas; ello hace que la estabilidad interna de las sociedades modernas pueda depender de lo que ocurre fuera de sus fronteras.

---

El cuarto nivel lo ocupa las llamadas «disfunciones de seguridad». Aquí el profesor Portero combina lo tradicional con lo novedoso, pero subraya nuevamente la interdependencia como la característica más señalada de nuestro tiempo. El acceso a las materias primas, el control de las rutas marinas, las tendencias fundamentalistas o nacionalistas de distintas culturas exacerbadas por la homogeneización que la globalización provoca son –dice– viejos temas que cobran renovada importancia. Asimismo alude a la importancia que en seguridad tienen otros factores, como las armas de destrucción masiva o las nuevas tecnologías, que son tratadas en más profundidad en otros capítulos.

El último lugar lo ocupan las disfunciones diplomáticas; en efecto, la globalización, con la interdependencia que conlleva, exige una diplomacia muy activa, que tenga una clara visión de los intereses nacionales de cada uno, que actúe de forma coherente a lo largo del tiempo y también una estrategia de alianzas clara y duradera.

## ■ DESEQUILIBRIOS DEMOGRÁFICOS

Comienza el profesor Juan Díez Nicolás, catedrático emérito de Sociología de la Universidad Complutense de Madrid, el segundo capítulo relativo a los «Desequilibrios demográficos» preguntándose si los factores demográficos tienen relación con los conflictos internacionales, y responde que durante muchos siglos el tener una gran población significaba tener poder frente a otros estados, lo cual era cierto cuando el nivel tecnológico del armamento era similar entre unos países y otros. Esta importancia de la población disminuyó en el siglo xx cuando las dos guerras mundiales pusieron de manifiesto que existían grandes diferencias tanto en el nivel tecnológico del armamento cuanto en el poder económico de los estados; la importancia de la población disminuía mientras que las del capital y la tecnología aumentaban. En la actualidad la población recobra su importancia, como vemos en algunos países emergentes (China, India), entre otras razones porque la existencia del arma nuclear vuelve a igualar las potencialidades del armamento. Es más, se ha demostrado que los factores demográficos han estado presentes en casi la mitad de los conflictos internacionales, siendo la relación entre la población y los recursos –la presión de aquella sobre estos– la causa más determinante.

El autor utiliza el marco teórico del llamado «ecosistema social», según el cual las poblaciones humanas necesitan para sobrevivir de los recursos que tienen a su disposición en su medio ambiente; para adaptarse al mismo, el hombre lo hace a través de la cultura, entendida en sentido amplio, que abarca tanto los aspectos materiales (tecnología) como los no materiales (organización social). Entiende el autor que el desarrollo de la Humanidad ha ido evolucionando

---

desde formas de organización simples (el clan, la tribu) independientes y autárquicas a los complejos sistemas de los estados nacionales y las emergentes organizaciones internacionales interdependientes; es decir, que el motor de este proceso, en cierto modo análogo al del mundo físico (desde el *Big Bang*), ha sido el de la expansión.

Sobre esta base, los grupos sociales siempre han desarrollado cuatro funciones básicas: la obtención de recursos, la distribución de los mismos, el reclutamiento de nuevos miembros y la coordinación y control, entendiendo por esta última las normas e instituciones que aseguran el cumplimiento de las demás funciones y la propia supervivencia de la comunidad. Pues bien, en el proceso interactivo entre estos cuatro factores hay que subrayar el papel que juega la tecnología como factor de avance y, por tanto, de cambio en el equilibrio del sistema, especialmente las tecnologías del transporte y las comunicaciones; de modo que la disyuntiva para las comunidades humanas primitivas era, o bien desarrollarse y expandirse a través de la tecnología, o bien desaparecer. Las comunidades que pervivieron entraron en contacto unas con otras gracias a estas tecnologías de los transportes y comunicaciones y se fueron haciendo progresivamente más numerosas y más interdependientes; todo ello implica una dialéctica de sucesivos equilibrios que se rompen por conflictos y se restablecen con una nueva configuración, siendo, por tanto, todo ello un equilibrio inestable. Una característica del proceso es la aceleración progresiva del mismo, de manera que en los últimos siglos se ha observado una aceleración progresiva en la población, en el uso intensivo de los recursos, en el desarrollo tecnológico y también en las instituciones sociales, lo que ha llevado a un crecimiento también acelerado de los conflictos sociales. Se ha llegado así al estadio actual de globalización, entendida aquí como comunidad humana mundial, que está originando fricciones a escala mundial en la medida en que cada día es mayor la interdependencia.

Sobre este modelo teórico, el autor analiza la seguridad como valor sociocultural emergente; este es a mi juicio uno de los grandes logros del estudio, puesto que anuncia que los dos valores-fuerza confrontados en el siglo xx: la libertad, defendida por las democracias occidentales de economía de libre mercado, por un lado, y la igualdad defendida por las dictaduras comunistas de economía centralizada, por el otro, van a ser sustituidos en el siglo actual por otra pareja de valores-fuerza igualmente confrontados: por un lado, la libertad, y, por el otro, la seguridad; «libertad *versus* seguridad». Teniendo en cuenta que el contenido del valor seguridad es extraordinariamente amplio, incluyendo no solo la seguridad ciudadana o la nacional, sino también la seguridad económica, la sanitaria y farmacéutica, la energética, la alimentaria, etc., siendo ello una consecuencia del cambio acelerado (del que hablábamos más arriba) en los cuatro factores considerados: población, recursos, tecnología y organización social al incluir esta última los sistemas de valores. En efecto, los valores asentados

---

durante el proceso de industrialización –llamado de modernización– (esfuerzo, autoridad y deseo de logro), han ido modificándose desde el fin de la Segunda Guerra Mundial en los países más desarrollados, reduciéndose la importancia del esfuerzo y la autoridad y potenciando los valores de individualismo y de la autoexpresión a través de un proceso que el autor llama de posmodernización y que sitúa temporalmente entre la primera crisis del petróleo y el atentado a las Torres Gemelas de septiembre de 2001; desde entonces las poblaciones han empezado a sentir crecientes niveles de inseguridad tanto personal (terrorismo internacional) como económica (crisis y paro). La crisis económica actual no es sino la resultante de un proceso más largo, en el que el crecimiento demográfico acelerado y consiguiente crecimiento de la presión sobre los recursos, ha conducido a un deterioro también creciente de la calidad de vida, provocando un incremento de las desigualdades y, por tanto, un incremento de los conflictos sociales, lo que podría llevar a un incremento de las respuestas autoritarias, siendo esta una llamada de atención que debería ser muy tenida en cuenta, especialmente por las minorías más activas, a la vista del triste precedente de los años 30.

Para estudiar cuáles son los factores que pueden conducir a situaciones de conflicto, es decir, en qué medida los desequilibrios demográficos pueden potenciar los riesgos de conflictos internacionales, se ha elaborado un diseño de investigación que analiza las relaciones entre tres conceptos fundamentales, cuales son: las estructuras socioeconómicas de los países, sus estructuras democráticas y sus niveles de militarismo, verificándose la hipótesis de que las dos primeras están íntimamente relacionadas (a mayor renta, mayor nivel democrático). Asimismo, se demuestra que no existe necesariamente relación entre la orientación democrática y la militarista, puesto que esta última puede ser ofensiva y defensiva. Por último, se confirma que la propensión al conflicto será mayor en los países militaristas.

El profesor Díez Nicolás termina su estudio aportando unos cuadros y tablas que verifican y desarrollan la tesis expuesta, llegando a determinar los «índices de propensión al conflicto» de los diferentes países.

## ■ POBREZA Y DESIGUALDAD

La relación entre paz, seguridad y desarrollo ha sido objeto de constante atención tanto por parte de la Academia como de los políticos, debido a la necesidad de prevenir y evitar los conflictos. En las dos últimas décadas, en la posguerra fría, la cuestión ha adquirido mayor relevancia, debido a la desaparición de la contención que suponía la existencia de los dos grandes bloques cuyas potencias hegemónicas actuaban a modo de gendarmes y el consiguiente incremento de conflictos armados y guerras civiles.

---

Todo ello ha sido minuciosamente estudiado por el profesor Sanahuja, titular de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid, quien distingue tres apartados:

- El primero se dedica a la evolución de la pobreza y desigualdad en las últimas décadas; la información estadística disponible acredita una notable reducción de la pobreza mundial, debido al rápido crecimiento económico de algunos países (las llamadas economías emergentes) entre los que destacan China y la India; pero eso mismo ha originado un correlativo incremento de las desigualdades sociales, especialmente en el interior de dichos países. El profesor Sanahuja analiza y desgana estas conclusiones haciéndonos ver en qué medida esas tendencias conllevan un incremento o disminución del riesgo de inestabilidad política y de conflictos. Distingue para ello los conceptos de pobreza y pobreza extrema, siendo la pobreza extrema la que ha sufrido una intensa reducción, aunque muy desigual según las distintas regiones del mundo; la más significada reducción se da en Asia Oriental y Pacífico, cuya tasa de pobreza extrema disminuyó 63 puntos porcentuales debido, fundamentalmente, al crecimiento chino, cuya reducción de dicha tasa es de 71 puntos, habiendo salido de la miseria seiscientos sesenta millones de personas en los últimos veinticinco años. Por el contrario, la disminución ha sido prácticamente inapreciable en el África Subsahariana. Ahora bien, esta disminución de la pobreza extrema no ha tenido el correlativo previsible cuando se refiere a la pobreza a secas, cuya tasa de incidencia y cifras globales han permanecido prácticamente sin variación. Debe tenerse en cuenta que así como la pobreza extrema es un concepto absoluto, biológico, cual es la no satisfacción de necesidades básicas, como la nutrición, la pobreza a secas es un concepto relativo, puesto que se refiere a la satisfacción de necesidades definidas a partir de un estándar de dignidad humana. Por ello, existen conceptos distintos de pobreza según con quien se compara: la población de un país (de donde se obtiene el coeficiente de Gini) o en el plano internacional, pudiendo ser esta última ponderada o no; con todo, la que mejor mide la desigualdad real es la llamada desigualdad global, desigualdad que se produce entre personas y no entre países y que se obtiene por medio de encuestas en hogares.

La conclusión, como decimos, es que disminuye la pobreza y con ella disminuye también la desigualdad entre países, pero, aunque pueda parecer paradójico, aumenta la desigualdad interna en algunos países emergentes y en particular China.

También en este apartado sobre la desigualdad el autor va haciendo un estudio pormenorizado por regiones. Con carácter general, en el último cuarto del siglo xx la desigualdad aumentó considerablemente, de modo que a finales de dicho siglo el 25% de la población mundial percibía el 7% de la renta

---

mientras que la renta del 1% más rico del mundo era parecida a la del 57% de menores ingresos. En el siglo XXI la desigualdad sigue aumentando.

- Una vez analizados los datos estadísticos sobre pobreza y desigualdad, el profesor Sanahuja nos explica los debates que han girado sobre el vínculo entre pobreza, desarrollo y conflictos, distinguiendo por una parte la llamada aproximación liberal de reminiscencias kantianas (paz democrática) y weberianas, según la cual las democracias no luchan entre sí y los países, conforme se desarrollan, disminuyen su propensión a la violencia; así pues, democracia y desarrollo económico se alían con la garantía de la paz internacional, por lo que el subdesarrollo, la pobreza y la desigualdad son factores causales de los conflictos armados y estos, a su vez, interrumpen u obstaculizan los procesos de desarrollo; teoría que, en principio, parece confirmada por los estudios del profesor Díez Nicolás que veíamos en el capítulo anterior.

Frente a esta interpretación liberal se alzan otras aproximaciones (alternativas) que sitúan los conflictos en un contexto histórico más amplio, considerando que el conflicto puede no solo obstaculizar o interrumpir el desarrollo, sino que incluso puede llegar a propiciarlo y también ser consecuencia de dichos procesos de desarrollo (por mor de las desigualdades que este desarrollo puede provocar).

Se analizan después los modelos interpretativos que tratan de recoger la complejidad y diversidad de factores que confluyen en los conflictos armados y en la relación entre estos y el desarrollo, entre los que destaca el llamado del «conflicto social prolongado» de Edward Azar, que considera cuatro factores: el contenido comunitario (grupo de identidad), la privación de necesidades humanas, la gobernanza y rol del Estado y, por último, los vínculos internacionales.

A continuación analiza los debates contemporáneos sobre las guerras civiles y los conflictos armados internos, especialmente los denominados «codicia *versus* agravios», cuyo punto de partida es el aumento de conflictos y, sobre todo, de guerras civiles en la posguerra fría en que la ausencia de ayuda económica de las superpotencias es sustituida por la explotación de los recursos naturales para financiar dichos conflictos, con lo que codicia y agravios constituyen un círculo vicioso en el que se alimentan recíprocamente, pero en el que se da a la codicia el papel de motor principal.

El segundo debate que destaca el profesor Sanahuja es el de los llamados «estados frágiles» (o fallidos), en el que se vinculan estos estados con la existencia de conflictos. Aquí el círculo vicioso será entre debilitamiento o colapso de los aparatos del Estado como consecuencia de la guerra y los conflictos internos, pero también el incumplimiento de las funciones estatales como causa de los conflictos y guerras.

---

- El autor dedica el tercer apartado a los debates y políticas seguidas en la posguerra fría respecto del nexo paz-seguridad-desarrollo, distinguiendo las posturas anteriores y posteriores al 11 de septiembre de 2001, fecha desde la que se ha observado una aguda «securitización» tanto de los debates como de las políticas; es decir, una mucha mayor influencia del factor «seguridad».

## ■ CAMBIO CLIMÁTICO

El capitán de navío Ignacio García Sánchez, segundo director del Instituto de Estudios Estratégicos (IEEE), se ocupa del capítulo relativo al «Cambio climático» y nos introduce en este nuevo fenómeno (siempre ha habido cambios en el clima de la Tierra, pero es nueva su marcada rapidez y aceleración y también la intervención humana en su génesis) datando los comienzos de la preocupación por el cambio climático en la década de los sesenta del pasado siglo, cuando la comunidad científica remarca el creciente aumento de CO<sub>2</sub> en la atmósfera y su relación con el aumento de la temperatura media. Con todo, la primera respuesta pública no se da hasta treinta años después, en concreto en la Conferencia de Río de 1992 (conocida como la «Cumbre de la Tierra») que adoptó, entre otras, la Convención Marco sobre Cambio Climático.

20

El autor estudia este potenciador del riesgo desde dos aspectos claramente diferenciados: primero, como potenciador del riesgo por sí mismo y, segundo, en relación con otros riesgos y amenazas considerados en la Estrategia Española de Seguridad en su capítulo cuarto.

Ahora bien, al considerársele, en el primer aspecto, como un hecho cierto y comprobable del presente no es, por sí mismo, solo un potenciador de riesgos, sino que es –en sí mismo, repito– un riesgo real. Esta contradicción se salva si lo consideramos no solo en el momento presente, sino a medio y largo plazo en el que realmente puede potenciar otros riesgos y amenazas. Así lo hace también la Estrategia Europea de Seguridad que lo considera, por una parte, como «reto mundial y principal amenaza» y, por otra, como «multiplicador de amenazas».

Estas contradicciones, al menos aparentes, y uso confuso de la terminología pone de manifiesto que el rígido corsé de «intereses, amenazas y riesgos» no es quizás apropiado para explicar el actual entorno de seguridad, más cambiante y escurridizo que en el pasado, en el que junto a los factores estratégicos tradicionales figuran factores medioambientales y otros relativos a la propia subsistencia del planeta y sus habitantes.

A continuación el autor estudia el cambio climático en su relación con los riesgos y amenazas del capítulo cuarto de la Estrategia Española de Seguridad, pero para situarnos en el contexto adecuado nos habla de las distintas

---

categorías de riesgos: económicos, medioambientales, geopolíticos, sociales y tecnológicos, que expone el Foro Económico Mundial 2012 y sus respectivos centros de gravedad, siendo el del riesgo medioambiental «el aumento de la emisión de gases de efecto invernadero» y todo ello dentro de los seis ámbitos de seguridad de los que habla la Estrategia Española de Seguridad y en los que habría que actuar para prevenir riesgos y amenazas, pues es en esos seis ámbitos donde se producen.

Así se distinguen los tres ámbitos clásicos:

- Terrestre.—El más importante por ser la base de la vida humana y porque puede ser alterado e incluso desaparecer por efecto del cambio climático (inundaciones, sequías, incendios, incluso movimientos sísmicos).
- Marítimo.—Medio por el que transcurre la gran mayoría del flujo económico imprescindible para nuestra vida social.
- Aéreo.—Afectado en la medida en que el tráfico por este ámbito es un factor importante en la emisión de gases de efecto invernadero.

Junto a ellos otros tres ámbitos novedosos y que hoy en día cobran una singular importancia: el espacial, el ciberespacio y el informativo.

El trabajo del capitán de navío García Sánchez desarrolla después el potencial impacto que el cambio climático produce en cada una de las amenazas y riesgos de la Estrategia Española de Seguridad; son de destacar los siguientes:

- Conflictos armados La amenaza más detenidamente analizada en el documento Solana tiene una relación indirecta con el cambio climático en la medida en que este puede disminuir los recursos disponibles incrementando la presión sobre los mismos, conduciendo así a conflictos, armados o no; de modo que la relación sería a través de otro riesgo: el que afecta a los servicios y suministros críticos y muy principalmente el agua.
- Más directo es el impacto sobre la inseguridad económica y financiera y la vulnerabilidad energética.

Para hacer visible esta relación el autor hace uso del esquema de las esferas de influencia: económica, energética y ecológica que circunscriben y delimitan el fenómeno del cambio climático; a su juicio, el objetivo es armonizar equilibradamente las tres esferas, separando (desacoplando —dice—) los efectos perniciosos que el desarrollo económico y el consumo energético producen en el medio ambiente.

- Emergencias, catástrofes y flujos migratorios no controlados. Las dos primeras están en una línea de aumento constante causado por la actividad humana, lo que se demuestra con estadísticas y cifras, y los flujos migratorios son el riesgo que por antonomasia se ve potenciado por el cambio climático llegándose a hablar de la figura del «refugiado ambiental».
-

Termina el artículo concluyendo la importancia de este desafío e indicando las vías de solución sobre dos ejes: el de la mitigación (disminuir el impacto indeseado de los gases de efecto invernadero) y el de la adaptación al nuevo escenario.

## ■ PELIGROS TECNOLÓGICOS

La analista principal del Instituto Español de Estudios Estratégicos, María José Caro Bejarano, comienza el capítulo quinto, relativo a los «Peligros tecnológicos», haciendo referencia a los diversos aspectos en que la tecnología está presente en los «potenciadores de riesgo», además de, evidentemente, estarlo en los «peligros tecnológicos». Así lo está en la raíz de la globalización y sus disfunciones a la que han hecho posible; puede también incidir en las ideologías radicales y no democráticas haciéndolas más fácilmente propagables y temibles. También está presente en muchas de las amenazas del capítulo cuarto de la Estrategia Española de Seguridad (conflictos armados, terrorismo, crimen organizado, inseguridad económica y financiera, vulnerabilidad energética, etc., e intrínsecamente en las ciberamenazas). La realidad es que no puede ser de otro modo; las llamadas nuevas tecnologías (desde los nuevos materiales hasta la ingeniería genética, pasando por la electrónica, la informática y las telecomunicaciones) son un ingrediente sustancial del mundo en el que vivimos; vivimos inmersos en una revolución tecnológica que impregna todas las facetas de nuestra vida y de la que apenas hay elemento que la eluda. Por ello, es lógico que se encuentren en casi todas las amenazas y riesgos.

La Estrategia Española de Seguridad las considera como un riesgo propio y específico y las denomina «peligros»; así las consideramos en este volumen, reiterando la observación, que hace la autora, de la dualidad de este factor: pueden ser potenciadoras del riesgo como igualmente pueden ser limitadoras del mismo, piénsese por ejemplo en un virus informático o en un antivirus; sus naturalezas son idénticas, pero sus efectos son opuestos.

Además, la influencia de las tecnologías en el campo de la seguridad como potenciadores de riesgo es extraordinariamente diversa: en primer lugar, son un factor de vulnerabilidad; en efecto, en la medida en que nuestras sociedades van estando más tecnificadas van siendo más vulnerables, piénsese, por ejemplo, en los daños que en una ciudad produciría un fallo en el suministro de sus servicios esenciales, agua, electricidad, etc. Nuestra sociedad actual, en la que las tecnologías de la información y la comunicación están presentes en casi todos los ámbitos de la vida, desde el trabajo a la sanidad y desde el comercio a la educación, un fallo en sus infraestructuras podría producir colapsos fatídicos en nuestra vida cotidiana, hasta tal punto ello es así que, como ya se ha dicho, la Estrategia Española de Seguridad considera el ciberespacio como un ámbito nuevo de la seguridad.

---

En segundo lugar, las infraestructuras tecnológicas pueden utilizarse como vehículo en el que introducir perturbaciones tecnológicas en nuestras sociedades, por ejemplo, los virus informáticos.

En tercer lugar, las nuevas tecnologías pueden ser propiamente un riesgo y una amenaza, por ejemplo, las armas biológicas.

El primer aspecto que considera la Sra. Caro es el de la mayor vulnerabilidad de nuestras sociedades, por estar tan asentadas en las tecnologías que al ser tan extraordinariamente útiles nos hacen depender de las mismas y nos hacen más vulnerables también frente a riesgos naturales. Ilustra la situación con el caso de las tormentas solares, a las que dedica gran atención, ya que pueden afectar a nuestras redes eléctricas y de comunicaciones. La propia OCDE lo considera uno de los cinco riesgos potenciales y de modo análogo se pronuncia la Estrategia de Seguridad Británica; debe considerarse que esas alternaciones electromagnéticas pueden ser consecuencia también de actos del hombre, lo que no hace sino aumentar su posibilidad.

A continuación se ocupa del ciberespacio y sus peligros, que también pueden ser originados por causas técnicas, por fenómenos naturales o por ataques intencionados, lo que reclama una atención prioritaria sobre el mismo, como hace el informe *Future Global Shocks* de la OCDE y el informe *Riesgos Globales*, del Foro Económico Mundial, que considera de la máxima importancia los fallos de las infraestructuras críticas del ciberespacio. Añade a continuación algunos comentarios sobre las últimas novedades en este aspecto: el Internet de las cosas, la computación en nube, finalizando el capítulo con los peligros para la administración electrónica española y las respuestas que da el Centro Criptológico Nacional, adscrito al Centro Nacional de Inteligencia.

Cierra el capítulo del «ciberespacio» ocupándose de la adquisición de productos inseguros y otros riesgos y peligros de dicho ámbito.

La autora se ocupa a continuación de los avances y riesgos en biotecnología, rama esta que proporciona extraordinarias mejoras, pero también puede ser un arma poderosa utilizada por estados y grupos terroristas (otra vez, pues, el doble aspecto); la facilidad de obtención y la disponibilidad de los materiales para producir estas armas biológicas incrementa el riesgo de su utilización, lo que de alguna manera las sitúa en paralelo con las armas nucleares, siendo aquellas mucho más difícil evitar su proliferación, por lo que hace necesario establecer urgentemente mecanismos de control.

A continuación se refiere la autora a la nanotecnología y a la inteligencia artificial como nuevas ramas horizontales, aplicables a muy diversos sectores y cuya utilización puede potenciar y elevar riesgos existentes.

---

Termina el estudio con unas reflexiones relativas a las relaciones entre las vías civil y militar por las que discurren los procesos de investigación y desarrollo y cómo han ido adoptando distintos papeles desde el final de la Segunda Guerra Mundial.

## ■ IDEOLOGÍAS RADICALES Y NO DEMOCRÁTICAS

La Estrategia Española de Seguridad considera como sexto potenciador del riesgo las que llama «Ideologías radicales y no democráticas», lo que nos parece un acierto, pues para los regímenes democráticos, asentados sobre el relativismo, las ideologías radicales son siempre un adversario potencial; por lo que respecta al calificativo «no democráticas», parece querer referirse a las de carácter violento, pues de otro modo sería una redundancia con el otro calificativo que se le antepone; si es así, quizás hubiera sido mejor llamarles simplemente «violentas».

El documento Solana considera que estas ideologías podrían expandirse en nuestras sociedades, especialmente en un panorama globalizado como el actual que acentúa la radicalización de lealtades y las reacciones identitarias, ya sean estas de carácter religioso, nacionalista, étnico o cultural. Lo hace sin entrar en más detalles, por ello hablábamos del carácter generalista, quizás en exceso, del documento.

Por otro lado, lo vincula fundamentalmente en el terrorismo, aunque pueda también enlazarse con otros riesgos como el de los conflictos armados.

De ellas se ocupa el profesor D. Rogelio Pascual, titular de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Rey Juan Carlos, quien distingue en su análisis tres apartados: su concepto, la función que cumplen en nuestras sociedades y un análisis más detallado de las que representan un mayor riesgo para la seguridad de España, entre las que incluye el islamismo y el nacionalismo radicales y también la extrema derecha y la extrema izquierda.

Para delimitarlas conceptualmente comienza por hacerlo con las ideologías, en general, como «conjunto de creencias y visiones que inducen a asumir actitudes concretas al aportar una imagen determinada de la sociedad»; sirven, por tanto, como marcos en lo que interpretar cómo funciona y cómo debería organizarse esta en el futuro.

El carácter democrático o no vendría determinado por unos parámetros que en el caso de España establece la Constitución; básicamente el respeto a las libertades (tolerancia) y a los derechos humanos básicos.

---

Las ideologías radicales y no democráticas suelen basarse en una concepción que propugna la desigualdad, la supremacía de un grupo social; en todo caso la distinción fundamental entre las ideologías es la de hacer uso de la violencia o mantenerse dentro de cauces pacíficos; el problema surge cuando (como hace la Estrategia Española de Seguridad) se aconseja la vía preventiva; es decir, actuar antes de que se haga uso de la violencia pero se prevé que se va a llegar a ella.

El autor describe el papel que juegan las ideologías no democráticas en el proceso de radicalización, tanto la puramente teórica (que llama cognitiva) como la violenta, que suele ir precedida por aquella.

Este fenómeno de radicalización, que solo ha sido estudiado después de la aparición continuada de actos terroristas, afecta tan solo a minorías dentro de los adeptos a la ideología en cuestión, y ello a través de un proceso evolutivo en el que se atraviesan diferentes etapas y grados.

Como ha quedado dicho, las ideologías juegan un papel fundamental en la interpretación de la realidad, en la visión del mundo y, por tanto, también, en la construcción y consolidación de las identidades colectivas (la delimitación del «nosotros» frente al «ellos»), por lo que para las personas individuales tienen el aliciente de complementar o completar esa identidad colectiva tanto religiosa como nacional como de puro radicalismo político (de izquierda o derecha). Actúan como elemento aglutinador y vínculo homogeneizador del grupo en cuestión contribuyendo así a consolidar ideas y actitudes no democráticas, puesto que esa diferencia religiosa, étnica o política se basa en definitiva en supuestos de desigualdad y en criterios discriminatorios.

En todo caso, a esa adhesión contribuyen factores muy diversos, como el contexto histórico, la realidad o la mera percepción de injusticia o represión, etc., y conducen a planteamientos simplistas y muy elementales.

El estudio analiza básicamente dos tipos de ideologías no democráticas: el islamismo radical y el nacionalismo no democrático.

Por lo que respecta al primero, el autor entiende por islamismo radical el que defiende una adhesión estricta y literal a la ley islámica o *sharia* de acuerdo con las interpretaciones tradicionales del islam y que entiende que la soberanía no reside en los ciudadanos, sino en Alá, por lo que es justamente la antítesis de la democracia laica occidental alcanzada tras un largo proceso de secularización.

Aunque sus líderes suelen manifestar en público su distanciamiento de la violencia, lo cierto es que en más de una ocasión ha actuado como vehículo facilitador de la inmersión de sus adictos en grupos violentos e, incluso, en células

---

terroristas, lo que confirma su caracterización como potenciadores de riesgos. Existe, por tanto, una pendiente que comienza en el radicalismo y termina en la violencia y el terror, planteándose así la cuestión clave de hasta dónde se debe ser permisivos con ellos y desde dónde se deben adoptar actitudes de prohibición.

Finaliza el profesor Pascual analizando la situación de este potenciador de riesgos en España y sus alrededores del Norte de África, lo que le da pie para entrar en la consideración de lo que se ha denominado «primavera árabe».

Analiza, por último, el nacionalismo radical, así como los extremismos tanto de derecha como de izquierda y aunque el fundamentalismo islámico es de generación externa a la sociedad occidental mientras que estos otros pueden nacer en el seno de la misma, todos ellos contienen el potencial necesario para devenir en un tipo de ideario no democrático, pues al final corren el riesgo de supeditar el individuo (al titular de los derechos humanos) a las exigencias de la clase, de la etnia o de la nación.

También en estos casos es difícil discernir el punto de la pendiente de radicalización que conduce a las actividades violentas o terroristas en el que deben prohibirse las actividades, pero advierte que «la renuncia a actuar en los estadios previos de dicha radicalización puede deteriorar la convivencia pero también dificultar las condiciones en las que hacer frente a desafíos que no deben ser ignorados».

Concluye que es necesario insistir en la pertinencia de desarrollar indicadores tempranos de la evolución en la radicalización de ideologías que en apariencia se sitúan dentro de la democracia pero que pueden estar contribuyendo a dañar la convivencia social y el marco que para la misma establece la Constitución.

En conclusión, el lector tiene en sus manos un ensayo de profundización en los «potenciadores de riesgo» de los que habla el capítulo tercero de la Estrategia Española de Seguridad; en él se intentan hacer más visibles y operativos los conceptos contenidos en dicho documento.

Esperamos que su lectura les resulte útil.

## CAPÍTULO PRIMERO

# DISFUNCIONES DE LA GLOBALIZACIÓN

*Florentino Portero Rodríguez*

### RESUMEN

La globalización es consecuencia de un largo proceso que comenzó con la colonización del planeta por la humanidad y continuó con las sucesivas revoluciones tecnológicas y de comunicación. Esta globalización ha provocado diferentes disfunciones en varios ámbitos: cultural, político, económico, de seguridad, diplomáticas. Las diferencias de identidad se agudizan en un entorno pluricultural, ejemplo de ello son la situación en Europa y el mundo árabe. Las disfunciones políticas están provocadas por la falta de adaptación de los distintos regímenes políticos a la nueva globalización. En las disfuncionalidades económicas influye el tamaño de los países para competir en una economía global, la interdependencia entre estados y la socialización que demanda a las administraciones un gran número de servicios. Un cuarto ámbito son las disfunciones de seguridad, donde la pugna entre los grandes estados para ganar poder seguirá rigiendo la política internacional, con una mayor interdependencia entre países que en épocas pasadas. En el ámbito diplomático, es necesaria una diplomacia muy activa capaz de actuar desde un primer momento para evitar males mayores.

### Palabras clave

**Globalización, disfunciones, avances tecnológicos, estrategia, política, diplomacia, economía, cultura, seguridad y defensa.**

*Florentino Portero Rodríguez*

**ABSTRACT**

Globalization is the result of a long process that began with the human settlement along the planet and it continued with successive technological and communication revolutions. This globalization has caused various drawbacks in several areas: cultural, political, economic, security, diplomatic. The identity differences are exacerbated in a multicultural environment, as it occurs in Europe and the Arab World. Political drawbacks are caused by the lack of adaptation of different political regimes to the new globalization. The countries size to compete in a global economy, the interdependence among states and the socialization that requires a large number of services to the government influences on the economic drawbacks. A fourth area is security drawbacks, where the struggle among big states will continue to control international politics, with a greater interdependence among countries than in the past. At diplomatic level, a very active diplomacy is needed, capable of acting at an early stage to avoid greater harm.

**Key words**

**Globalization, drawbacks, technological advances, strategy, politics, economicspolitics, diplomacy, economy, culture, security, defense.**

## ■ INTRODUCCIÓN

La globalización es un proceso que comenzó tras la colonización del planeta por el *homo sapiens*. Desde entonces los avances técnicos han ido facilitando el contacto entre unas y otras comunidades. La doma del caballo, la invención de la rueda, la navegación, el ferrocarril, el automóvil, la aviación, las sucesivas revoluciones en el ámbito de la comunicación han ido imprimiendo su particular sello a este proceso, que está inexorablemente unido a la civilización humana. La distancia hizo inevitable el desarrollo de culturas distintas, con sus particulares dimensiones religiosa, humanista y científica. Diferencias que se convirtieron en una permanente fuente de tensión en cuanto el contacto se fue haciendo más frecuente. La identidad aportaba cohesión al grupo a costa de segregar «al otro». La organización en razas o civilizaciones, términos perfectamente inconsistentes, permitían dar un enfoque científico a lo que no eran más que prejuicios culturales interesados.

Cada cultura dio paso a formas específicas de organización social y política. Familia, clan, ciudad-estado, reino, imperio, nación... se fueron sucediendo en una evolución cuyo fin no parece cercano. Identidad, historia, cultura, forma de organización política son elementos diferenciadores que cohesionan y separan comunidades. A medida que a lo largo de la historia los avances técnicos permitían que grupos humanos distintos entraran en contacto se producía una fricción que, a medio y largo plazo, podía tener mejores o peores resultados. La globalización planteó, y continúa planteando, la necesidad de convivir, lo que se resolvía mediante la supremacía, la subordinación o el mutuo respeto. Fuerza y derecho. Conquista, amenaza, disuasión o sanción han dado forma al mundo que conocemos.

El fin de la Guerra Fría, con el derribo del Muro de Berlín y la descomposición de la Unión Soviética, ha dado paso a un nuevo entorno internacional cuyo término de referencia es «globalización». No es que estemos ante un nuevo fenómeno, pues en realidad nos acompaña desde hace siglos, sino que este ha tomado nuevas dimensiones. Por una parte, los avances tecnológicos desarrollados a lo largo de la segunda mitad del siglo xx han acelerado el proceso, facilitando la comunicación entre sociedades distintas tanto en lo relativo a personas como a mercancías o ideas. El mundo se ha hecho más pequeño y dependiente. Por otra, la globalización ha afectado directamente al núcleo identitario. El contacto entre pueblos distintos dio paso a influencias y cambios en los comportamientos, con sus inevitables consecuencias, pero la revolución de las tecnologías de la comunicación ha ido mucho más allá derribando barreras y poniendo las bases para cambios extraordinarios y de consecuencias imprevisibles.

No hay marcha atrás. Los cambios tecnológicos van a más y con ellos sus efectos sobre la política internacional. Llevamos casi dos décadas repitiendo que la

---

globalización es una realidad incontestable, reconociendo que sus efectos están a la vista, pero en un comportamiento más reflejo que racional tratamos de enfrentarnos a ellos con una mentalidad propia de un mundo que ya no existe.

## ■ DISFUNCIONES CULTURALES

Miles de millones de personas en todo el planeta están accediendo a información sobre temas fundamentales para su vida, como el origen del universo y de la vida; la naturaleza humana; la libertad y la justicia; costumbres de distintas comunidades arraigadas en sus creencias e historia. Información que pone a prueba sus específicos sistemas de prejuicios, esos que dan consistencia a sus comportamientos sociales y a sus vivencias personales. Pero no solamente tienen la oportunidad de conocer. De hecho, entran en contacto con esas otras culturas hasta el punto, y esto es lo característico del tiempo presente, de que su propio desarrollo depende de ser capaz de gestionar esas relaciones. En cualquier punto del planeta el desarrollo económico y social de sus comunidades pasa por asumir un entorno pluricultural, una relación intensa con gentes de origen, costumbres y creencias distintas que inevitablemente plantean problemas de orden social y político.

30

A diferencia de los androides, los *sapiens* no somos específicamente racionales. Lo que nos caracteriza es nuestra carga sentimental y nuestra potencialidad creativa. Pensamos al tiempo que sentimos y nuestros sentimientos afectan, o si se prefiere ciegan, nuestra razón. En un entorno pluricultural se hace aún más necesario que en tiempos anteriores tener una identidad definida, asumida y acorde con los retos de esta época. Si, parafraseando a Renan o a Ortega, una nación, variante occidental de una comunidad, es un proyecto colectivo de vida en común, de lo que se trata es de tener proyecto y de que este sea factible. El hecho de existir, de tener un pasado más o menos prolongado o más o menos glorioso, no es garantía de que el proyecto sea consistente. Las comunidades –estados, imperios, naciones– nacen y mueren, se constituyen y se disuelven como cualquier otro fenómeno histórico. El existir no es garantía de futuro, sino solo constatación de pasado. La fase de intensa globalización en la que nos encontramos evidenciará las debilidades de muchos proyectos, acelerando y agravando sus crisis. El problema es que, en un mundo profundamente interconectado, una comunidad en crisis es un problema de todos, con consecuencias que se pueden prolongar en el tiempo.

Si nos fijamos en lo que está ocurriendo en Europa hallamos ejemplos paradigmáticos. Una cultura que se forjó en un equilibrio entre valores judeocristianos y razón crítica entró en una profunda crisis durante el siglo xx. Lo característico de Europa fue un préstamo de Oriente Medio: la idea radical de que el hombre está hecho a imagen y semejanza de Dios, lo que implica

---

una determinada interpretación de la dignidad humana. Sin ella hubiera sido impensable el desarrollo del humanismo, del liberalismo y, finalmente, de la democracia. Sin embargo, la idea de la centralidad del hombre en el Universo, y por extensión del planeta Tierra, fue sufriendo una paulatina demolición, que comenzó con los avances en la astrofísica a partir del Renacimiento y continuó con la teoría de la evolución. Cuando mayor era el poderío europeo, cuando su influencia colonial se extendía por todos los mares, cuando su ciencia no tenía parangón y las sucesivas revoluciones industriales mostraban una capacidad de generación de riqueza desconocida hasta la fecha, el Viejo Continente comenzaba a enfrentarse con sus demonios más enconados: las dudas sobre los fundamentos de su visión del mundo y los efectos sociales y políticos de la industrialización. A la sacralización del individuo sucedió la de la clase, la nación o la raza, con las consecuencias conocidas por todos. El proceso de integración europeo fue, entre otras cosas, el intento de dotar a las sociedades europeas de un nuevo proyecto colectivo que les permitiera superar tanto su fallido humanismo como sus marcadas tendencias totalitarias. Europa había entrado en decadencia, pero esta era evitable. Había perdido el norte, además de sufrir dos guerras mundiales, que en el contexto europeo fueron civiles, y haber provocado tanto la Shoa como el Gulag. Europa había pasado de ser un modelo de desarrollo y civismo al ejemplo de todo lo peor a lo que una cultura podía llegar. El desastre era evidente, pero no podía ser una excusa para la inacción y la melancolía. Los padres fundadores del proceso de integración utilizaron esa generalizada sensación de crisis cultural como combustible para reconstruir el continente bajo nuevos parámetros. La combinación de europeísmo y protectorado norteamericano en el marco de la Guerra Fría permitieron a los europeos crecer y recuperarse, pero solo parcialmente. Los problemas de fondo se mantenían. La «crisis de la modernidad», con sus clásicas certezas, empujó a unas sociedades desfallecidas y sin confianza en sí mismas a un estéril relativismo. Para superar las viejas tensiones sociales se levantaron «estados de bienestar», cuya gestión viene exigiendo tanto ingentes recursos como una profesionalidad en la clase política que no siempre se dan, ahogando finalmente el crecimiento. La aceptada y deseada dependencia del Estado sumada a una cultura de consumo y hedonismo han acabado por definir unas sociedades faltas de dinamismo y envejecidas. Los europeos han vuelto a perder fe en sí mismos y en su propio futuro, lo que se manifiesta de forma evidente en una demografía declinante. Los europeos hemos dejado de reproducirnos porque no estamos interesados en el futuro.

Por razones muy distintas el mundo árabe, y en menor medida el conjunto del islam, parece encontrarse en una encrucijada compleja. Tras siglos de decadencia en términos relativos, pues su aportación a la ciencia y al conocimiento dejó tiempo atrás de ser relevante, se encontró con que la descomposición del último califato y el consiguiente proceso descolonizador le colocaba ante la tesitura de tener que constituir estados, erigir administraciones y dotarse de

---

élites políticas capaces de asegurar su viabilidad. Tras décadas de experimentación, una ola de islamismo se está llevando por delante regímenes más o menos prooccidentales, pero corruptos e incapaces de satisfacer demandas sociales de poblaciones jóvenes pero insuficientemente educadas. No estamos ante un giro democratizador, como erróneamente se ha repetido en los medios de comunicación occidentales, sino ante un caso de socialización de la vida política por el que millones de personas se movilizan contra gobiernos que no resuelven sus problemas, generando un vacío de poder que es aprovechado por aquellas formaciones más sensibles al sentir popular y mejor organizadas. Las sociedades árabes no parecieron escandalizadas por las contradicciones entre el islam y los procesos de modernización inspirados en Occidente mientras el proyecto parecía viable, cuando cabía esperar que la situación mejorara paulatinamente, se ampliaran los servicios de salud y educación, la economía se desarrollara y las generaciones jóvenes tuvieran opciones de futuro. El auge del islamismo no deriva de que esas sociedades hayan llegado al convencimiento de que no hay camino fuera de una interpretación fundamentalista de su religión, sino de algo más complejo. Su ensayo de modernización en clave occidental ha fracasado aparentemente. Con masas poco educadas tratan de buscar alternativas en el mundo que conocen y eso da una gran ventaja a las organizaciones islamistas que cifran la salida de la crisis en una vuelta al rigorismo. Gracias a los medios de comunicación modernos han accedido a información sobre cómo se vive en otras partes del planeta y han comprobado la existencia de desniveles en la calidad de vida difícilmente aceptables. De igual manera, han constatado que las sociedades occidentales responden a valores y costumbres tan ajenos como rechazables para muchos de ellos –individualismo, consumismo, libertad sexual, relativismo, laicismo–. Por todo ello tratan de forma instintiva de encontrar una vía de modernización acorde con sus parámetros tradicionales.

Los proyectos europeo y árabe, por razones muy distintas, se encuentran en crisis, lo que sitúa a sus respectivas sociedades en una posición de debilidad. Pero en ambos casos la globalización ha jugado un papel determinante. En el primero de ellos, porque ha puesto en evidencia los límites del proceso de convergencia continental y el alto coste de años de introspección y ensimismamiento. Mientras los europeos debatían cómo avanzar en la construcción de la Unión, con éxitos limitados, el mundo cambiaba a sorprendente velocidad haciendo del área Pacífico-Índico, el nuevo eje económico del planeta. Los europeos no tenían problemas para aceptar la idea de que el mundo se había globalizado, pero han sido incapaces de adaptarse a él. Más aún, su declive demográfico, la presencia de comunidades de emigrantes y la crisis económica resultan una combinación idónea para que algunos de los viejos demonios europeos renazcan. Por el contrario, el mundo árabe se encuentra en crisis por no aceptar la globalización. Tras siglos viviendo de espaldas a la ciencia y al pensamiento crítico sus sociedades carecen de las herramientas fundamentales para encontrar su sitio en un entorno altamente competitivo. Sus ciudadanos

---

se sienten desplazados y piensan que su cultura está amenazada por un nuevo modelo de sociedad multicultural y laica que parece imponerse al abrigo de las nuevas realidades. La alternativa implica cambio, pero no marcha atrás. El auge del islamismo les proporciona un refuerzo identitario, que es útil en circunstancias como las presentes. No es casual que la Rusia post-soviética utilice a la Iglesia ortodoxa para reforzar el antes despreciado nacionalismo ruso o que el Partido Comunista Chino reactive y proteja su cultura milenaria tras haberla perseguido y despreciado. Los islamistas sacarán a sus países de la situación en que se encuentran si son capaces de compaginar islam con ciencia, religión con libertad de pensamiento. El futuro está abierto, pero el cálculo de probabilidades apunta a que profundizarán en la crisis, incapaces de atraer inversión extranjera y de llevar a cabo los importantes cambios estructurales pendientes. La globalización actuará agudizando los problemas, subrayando los contrastes y aumentando las tensiones sociales.

## ■ DISFUNCIONES POLÍTICAS

La globalización, en realidad el nivel de globalización característico de nuestros días, no es una opción, algo que podamos aceptar o rechazar. Es sencillamente una característica de nuestra época, resultado del desarrollo tecnológico. A lo largo de la Historia hemos podido ver cómo descubrimientos científicos permitan cambios en la vida cotidiana que acababan dando paso a auténticas revoluciones. Más recientemente nos hemos acostumbrado a vivir en una revolución tecnológica permanente, de tal modo, que si miramos atrás y tratamos de recrear el mundo en el que crecieron nuestros padres o vivieron nuestros abuelos tenemos la sensación de que han pasado siglos más que décadas, pues los cambios de todo tipo sucedidos son tan importantes que cuesta creer el escaso tiempo transcurrido.

Hace apenas un siglo creíamos que la Vía Láctea era todo el Universo y nos encontrábamos lejos de asumir que el Universo en su conjunto estaba expandiéndose, poniendo en cuestión la Ley de la Gravitación Universal, enunciada por Isaac Newton. Qué decir de la Teoría General de la Relatividad, de Albert Einstein, o de todo lo concerniente a la física cuántica; de fenómenos hoy fundamentales para entender el mundo en que vivimos, como la materia oscura o la energía oscura. Hoy escuchamos con normalidad información sobre la colonización de Marte, sobre el efecto que el choque entre las galaxias Andrómeda y Vía Láctea tendrá sobre la Tierra, las dificultades para viajar hasta Alfa-Centauri –la estrella más próxima a nuestro Sol– o sobre cómo los telescopios que hemos situado en el espacio descubren nuevos cúmulos y supercúmulos de galaxias. Estos ejemplos relativos a los avances en nuestro conocimiento de astrofísica tienen sus equivalentes en cualquier otro campo de la ciencia. Si antes descubrimientos tecnológicos daban paso a revoluciones sociales, ahora

los avances en este campo se producen en un continuo, con sus inevitables consecuencias de todo tipo. La globalización es uno de sus efectos, quizás el más llamativo, el más visual.

Ante ella los regímenes políticos, con todo su aparato institucional, tienen que adaptarse. Sin dejar de cumplir su función natural de ordenar la vida de una determinada comunidad, tienen además que ser capaces de facilitar su integración en un mundo globalizado, explicando cuáles son las nuevas coordenadas sobre las que actuar y liderando la inevitable adaptación. Los sistemas educativos son el punto de partida para ayudar a la ciudadanía a vivir con normalidad en un mundo pluricultural, donde la formación y la actitud son las premisas básicas para lograr el éxito. Gobernantes y gobernados tienen que actuar conscientes de que no solo no están solos, sino que su existencia cotidiana depende de lo que ocurre en otros estados, de su relación con ellos o de situaciones que no pueden controlar.

Sorprende y preocupa la cantidad de declaraciones y publicaciones rechazando o condenando la globalización, como si este proceso tuviera una dimensión moral. No la tiene. No es el efecto de un acto humano concreto, realizado de forma voluntaria. Por el contrario, es el resultado de la acción cotidiana de millones de personas, de la civilización que todos juntos conformamos. Las personas utilizarán los medios que la globalización les facilita para actuar bien o mal, inteligente o estúpidamente, responsable o irresponsablemente. La globalización es sencillamente la realidad que nos ha tocado vivir, consecuencia del trabajo de las generaciones precedentes. Negarla es rechazar la realidad tal cual es, un acto tan reaccionario como estéril. Ningún estado va a resolver sus problemas dándoles la espalda, sino afrontándolos con criterio.

Hemos visto cómo la cultura popular norteamericana ha penetrado y calado en Europa hasta límites que los a menudo antinorteamericanos ciudadanos del Viejo Continente no parecen comprender. Incluso los más radicales críticos del Imperio americano sienten la necesidad de vestirse de norteamericano, imitando sus costumbres. En un formidable ejemplo de mimetismo cultural el antinorteamericanismo europeo ha ido dejando de lado argumentos autóctonos para hacer suyos aquellos elaborados en los propios Estados Unidos. Más allá de los aspectos culturales vemos cómo la admiración por la política estadounidense ha empujado a muchos partidos políticos europeos a introducir elecciones primarias o a hacer de Internet un campo de batalla ideológico. Más aún, el proceso de integración europeo no solo nació de una iniciativa norteamericana dirigida a combatir el nacionalismo y frenar la expansión del comunismo en Europa, el Plan Marshall, además aspira en último término a constituir unos Estados Unidos de Europa, conscientes de que el estado nación, resultado de las revoluciones napoleónicas, no es el instrumento político apropiado para hacer frente a los retos del siglo XXI.

---

Por el contrario, esa misma cultura política norteamericana ha provocado en otras partes del mundo efectos distintos. El islamismo moderno solo se entiende por el contacto entre ambas culturas a partir del hundimiento del Califato turco y de la apertura a Occidente. Los islamistas comprendieron ya antes de la II Guerra Mundial que una estrecha relación con Occidente supondría a medio plazo el fin de su forma de entender el islam. Qué decir de la evolución de los medios de comunicación desde entonces y del efecto que el *american way of life* ha tenido y continúa teniendo en esa parte del mundo. Tras la independencia, los nuevos gobiernos trataron de establecer estrategias de modernización mediante una combinación de elementos tradicionales y europeos —en particular tomados del nacionalismo, el fascismo y el socialismo— pero evitando la constitución de auténticas democracias. Esos regímenes se enfrentaron con serios problemas, dado el atraso en el que sus sociedades se encontraban, a los que sumaron los propios de la corrupción e incompetencias característicos de las dictaduras. La experiencia fracasó, generando una situación política peculiar de la globalización. Las razones de la crisis son internas, pero la propaganda islamista, orquestada desde medios de comunicación multinacionales, afirma que es responsabilidad de Occidente al imponer y controlar gobiernos corruptos que trabajan en favor de sus intereses y no de los de sus propios pueblos. La sensación de fracaso colectivo se intenta reconducir estableciendo unos culpables virtuales y proponiendo como alternativa una estrategia fundamentalista, que pasaría por aislarse culturalmente del entorno, restablecer políticas fundamentalistas y ejercer una constante presión sobre Occidente a través de la movilización de las poblaciones musulmanas, de la amenaza de crisis regionales o de la concesión de contratos. Una de las paradojas más ilustrativas de esta situación es la que se refiere al principio democrático. La democracia es la quintaesencia de la filosofía política occidental, donde se plasma su visión sobre la dignidad individual. Los islamistas rechazan la influencia occidental, y muy especialmente sus instituciones políticas. Aun así, el prestigio de la democracia en el mundo, más aún desde la crisis del comunismo soviético y la transformación del chino en algo todavía por definir, los islamistas no dudan en acogerse al principio democrático para acceder al poder y legitimar su gobierno. La denuncia de las dictaduras y la exigencia de democracia tienen rédito político en cualquier parte del mundo, aunque entre en abierta contradicción con los fundamentos ideológicos y las intenciones reales de sus autores. Paradojas aparte, la vuelta al fundamentalismo tiene como efecto la profundización en las causas del atraso, lo que no hará más que agravar la crisis. El auge del islamismo es un ejemplo paradigmático de cómo la globalización puede agudizar crisis locales o regionales por falta de adaptación al entorno.

Occidente e islam no son mundos estancos donde se den procesos específicos. El islam está en Occidente y Occidente está en el islam. Millones de musulmanes viven en Europa. Unos son europeos, otros están y serán o no europeos. Lo importante es que los debates, tensiones y contradicciones del islam de hoy

---

son parte de la vida cotidiana de Occidente y lo serán cada vez más a la luz de los comportamientos demográficos y migratorios. Precisamente porque ambas culturas conviven los procesos de asimilación y rechazo se dan con mayor intensidad. Las consecuencias políticas están a la vista.

Surgen nuevas formaciones partidistas exigiendo mayor integración de las poblaciones musulmanas, controles migratorios más fuertes y recortes en las generosas prestaciones sociales ante lo que se percibe como una falta de disposición a formar parte de la comunidad, cuando no una voluntad de subvertir el orden constitucional. Los problemas son reales, pero la realidad es más compleja de lo que a menudo se da a entender. Entre los que se asimilan dejando atrás sus raíces y los que rechazan a Occidente hay una gama de actitudes. Los primeros no representan ningún problema, los segundos sí, tanto políticos como de seguridad. Están surgiendo ciudades que viven de espaldas al estado de derecho, con sus propias normas, dirigentes y objetivos. Son el resultado del fracaso de estrategias de multiculturalismo y de estados de bienestar demasiado generosos que les permiten sobrevivir sin necesidad de incorporarse plenamente al mercado de trabajo. Entre unos y otros, en la amplia gama de grises, se encuentran miles de familias que tratan de encontrar su sitio formando parte de la sociedad de acogida, pero sin renunciar a su cultura de origen. La combinación entre el auge del relativismo en las poblaciones autóctonas, lo que implica una renuncia a defender los fundamentos del Estado de derecho heredado, y la demanda de reconocimiento legal y social de una sociedad multicultural crea una situación proclive a la inestabilidad y la tensión, donde la identidad de una nueva sociedad claramente pluricultural tratará de definirse en un entorno de fuerte debate.

La globalización aceleró la crisis de los regímenes árabes y facilitó el renacimiento de las distintas corrientes islamistas. Pero el proceso no ha hecho más que empezar. Los islamistas aspiran a limpiar su cultura de la corrupta contaminación de Occidente, pero se sienten obligados a defender la democracia como medio para acceder al poder y como instrumento de legitimación. En el medio y largo plazo los mismos medios de comunicación nacionales o internacionales que pusieron contra las cuerdas las viejas dictaduras continuarán difundiendo entre la población valores, principios, ideas, programas... que responderán a una cultura crecientemente globalizada y alejada de sus esquemáticos y arcaizantes postulados. Si las viejas dictaduras cayeron por no ser capaces de modernizar sus países a la velocidad requerida, sus sucesores no podrán retener el poder, ni siquiera haciendo un intenso uso de la fuerza contra sus propios conciudadanos, si dan la espalda a la realidad y tratan de dar respuesta a los retos de nuestro tiempo con recetas del siglo XVIII. No es posible aislar al islam de su entorno, que es el conjunto del planeta. No es posible eliminar la supuesta contaminación occidental y mantener un ámbito cultural prístino. No hay marcha atrás. Los islamistas tendrán que ser creativos

---

y diseñar estados modernos compatibles con valores tradicionales y capaces de generar riqueza. Occidente está y estará en el núcleo de la moderna cultura musulmana. Si los islamistas fracasan en la necesaria fusión de tradición, identidad y modernización la región profundizará su actual crisis política con consecuencias críticas para todos.

En América Latina o en Asia encontramos igualmente ejemplos de adaptación al cambio o de rechazo y de cómo los regímenes vigentes tendrán que adaptarse a nuevas y ciertamente distintas circunstancias. En épocas de cambio e incertidumbre la respuesta más sencilla es inventarse el pasado, asiéndose a unas señas de identidad con un fuerte componente subjetivo y una gran carga de nacionalismo. Pero, sin negar la importancia de estos comportamientos sociales para mantener la cohesión de la sociedad, facilitando así la adopción de medidas impopulares o arriesgadas, no serán suficientes si falta lo fundamental: un proyecto de futuro acorde con las circunstancias de nuestro tiempo. Una comunidad sin una identidad definida y un proyecto realista será, a fin de cuentas, un problema para sí misma y para los demás.

## ■ DISFUNCIONES ECONÓMICAS

En un mundo globalizado el tamaño cuenta hasta el punto de convertirse en un factor determinante. Los actores globales cifran sus poblaciones en cientos de millones, y es que solo así se puede disponer de los recursos humanos, capacidad investigadora, medios de producción, tejido empresarial, administración y fuerzas armadas capaces de defender los intereses nacionales. El estado nación puede continuar siendo un instrumento apropiado para gestionar los retos económicos propios del siglo XXI si resuelve su cuestión de tamaño. Es evidente que Estados Unidos, China o India tienen identidad nacional, estado y población suficiente. El problema lo tienen aquellos otros, la gran mayoría, que no reúnen estas condiciones. Una estrategia para lograr tamaño es la asociación. De hecho, desde la II Guerra Mundial hasta hoy la tendencia a avanzar en esta línea es muy marcada. Se trata de lograr ciertas capacidades sin renunciar totalmente al ejercicio de la soberanía, porque hacerlo puede provocar aún mayores problemas que los que se tratan de resolver. No hay una receta milagrosa. La política es, sobre todo, antropología y cada pueblo y región deberá avanzar desde su propia forma de ver las cosas, desde su historia, tradición y valores.

No todos los estados podrán asociarse, o no podrán hacerlo con quien quieran. El déficit en tamaño tendrán que compensarlo vía productividad. Un mundo mucho más competitivo, como el que vamos a ir conociendo en las próximas décadas, hará de la formación un objetivo aún más importante. Educación e investigación son sectores estratégicos para un país, donde realmente se juegan su futuro. Aquellos que se contenten con la mediocridad tendrán garantizada la

decadencia y con ella la dependencia. Los que, por el contrario, apuesten por la excelencia contarán tanto con cuadros directivos como con patentes y estarán en condiciones de competir, a pesar de su limitado tamaño.

La tecnología y los formidables avances en comunicación y logística permiten a estados poco desarrollados convertir su situación en una ventaja competitiva, colocando sus productos en los mercados más importantes a precios imbatibles. Ello implica la voluntad y la capacidad de entender las claves de la sociedad global y de adaptarse y aprovecharse de ellas. Pero, al mismo tiempo, si esa voluntad y/o capacidad no se da, si la tradición, el fanatismo o la corrupción endémica en tantos estados bloquea esos comportamientos, entonces ese estado se estará condenando a un futuro problemático, que podrá convertirse en un problema para todos. De la misma forma que la globalización proporciona oportunidades para crecer y desarrollarse tiende a agravar la situación de aquellos estados que, por las razones que fuere, no se integren en el mercado global.

Globalización implica interdependencia. Lo que ocurre en un sitio tiene efectos en sus antípodas. Los mercados pierden autonomía frente a la emergencia de uno único y global. China es el principal tenedor de deuda soberana europea. Durante años fue una forma segura de invertir, a costa de unos intereses limitados. Ahora la incertidumbre sobre lo que pueda ocurrir en el seno de la Unión empieza a afectar a la gran potencia asiática tanto por la calidad de sus inversiones como por el efecto de la crisis europea en la demanda de sus propios productos. No basta con hacerlo bien, es necesario que los demás cumplan con su parte del trabajo. La crisis del vecino o su conversión en estado fallido es ahora un problema propio. Es interés nacional que otros estados funcionen correctamente, que cumplan con sus obligaciones, que generen riqueza, porque de no hacerlo las consecuencias de sus actos podrían afectar seriamente al resto. Si Grecia no fuera capaz de hacer frente a sus obligaciones en el servicio de su deuda soberana no solamente afectaría gravemente la solvencia de algunas entidades financieras francesas y alemanas, además podría desatar una crisis de solvencia que afectara finalmente a la propia existencia del euro, lo que tendría consecuencias desastrosas tanto para la economía norteamericana como para la china. Los estados compiten por conseguir mayores cuotas de poder, como vienen haciendo desde hace siglos, pero ahora lo intentan sin perder de vista que su bienestar depende de muchos factores que les son ajenos y que pasan por la estabilidad y buen gobierno de otros estados, en algunos casos muy alejados.

Una de las características fundamentales de la globalización, a la que ya nos hemos referido antes, es la socialización. Los individuos saben que son los protagonistas de su propia vida. Que, si quieren, pueden cambiar a sus gobernantes. El coste puede ser muy alto, pero los medios de comunicación les muestran

---

todos los días que es posible. Los gobiernos necesitan satisfacer demandas básicas, o no tan básicas, para garantizar la estabilidad de sus regímenes, y eso pasa por políticas económicas muy profesionalizadas. La economía ha ocupado siempre un papel relevante en el diseño de las políticas de cualquier estado, pero en nuestros días ese papel se ha hecho más importante hasta el punto de que hemos empezado a hablar con naturalidad de «geoeconomía», término que propuso en los 90 Luttwak y que durante algún tiempo fue considerado una exageración extemporánea de un estratega conocido por sus extravagancias. Las sociedades se han hecho mucho más complejas, demandando a sus administraciones un gran número de servicios, muchos de los cuales dependen de suministros del exterior. De la misma manera, su tejido industrial, en cuanto haya adquirido un cierto tamaño, se encontrará inserto en redes comerciales internacionales. La estabilidad interna de las sociedades modernas depende de lo que ocurra más allá de sus fronteras, de ahí que las políticas exteriores tengan de forma creciente un contenido comercial. Por una parte, deben ocuparse de garantizar el acceso a materias primas y tecnologías necesarias para satisfacer demandas sociales e industriales; de otra, tienen que facilitar la venta de productos propios tanto para generar riqueza como para equilibrar o inclinar a su favor la balanza comercial. A mayor sofisticación de la economía nacional, mayor será la dependencia de los mercados internacionales. La combinación entre demandas sociales e interdependencia económica establece un nuevo marco político de muy difícil gestión, en particular para aquellos regímenes políticos que por sus particularidades constitucionales tienen dificultad para establecer estrategias en el medio y largo plazo. En entornos tan complejos el oportunismo puede, en el mejor de los casos, deparar una gloria pasajera. Solo aquellas sociedades que sepan lo que quieren y estén dispuestas a adaptarse a las nuevas circunstancias tendrán opciones en la economía del siglo XXI. Las que apuesten por ignorar los nuevos retos, traten de mantener sus servicios sociales y su nivel de vida parapetándose tras una muralla de aranceles o no comprendan el carácter estratégico del tándem formado por la educación y la investigación se verán arrolladas por un mundo que no entiende de pasados ilustres ni de derechos adquiridos.

## ■ DISFUNCIONES DE SEGURIDAD

El siglo XXI no tiene por qué ser más seguro o inseguro que los que le precedieron. En lo fundamental la política internacional continuará rigiéndose por la pugna entre los grandes estados para ganar poder. Unos estados aumentarán su influencia mientras otros la perderán; unas regiones ganarán centralidad mientras otras la perderán. Pero la vida es cambio y ninguna época es igual a otra. Las tensiones se desarrollarán en un entorno nuevo y distinto que, como los que le precedieron, aportará ventajas e inconvenientes. La interdependencia caracteriza nuestro tiempo o, por ser más preciso, una mayor interdependencia que

---

en épocas pasadas. Estamos ante un nuevo entorno, aunque con innumerables pervivencias del pasado. Encontramos elementos que facilitan la estabilidad y la solución concertada de los problemas y las crisis, así como otros que propenden hacia la irracionalidad y la violencia. Lo único seguro es que las viejas recetas ya no sirven, aunque de ellas podamos extraer innumerables lecciones.

Viejos temas cobran renovada importancia. El acceso al agua y, en general, a las materias primas ha ocupado al hombre desde sus comienzos en el planeta. En la medida en que las sociedades se hacen más numerosas y complejas y la demanda de servicios aumenta los gobiernos tienen aún más necesidad de garantizarse el acceso a esos recursos escasos. Por paradójico que pueda parecer en el momento en el que la civilización humana ha llegado a su mayor nivel de conocimiento tecnológico, recursos básicos como el agua recobran su condición de *casus belli*. Pero lo que realmente caracteriza nuestro tiempo no es tanto la dependencia de recursos próximos como de los lejanos. El comercio es una fuerza revolucionaria que facilita tanto el mutuo conocimiento como el desarrollo económico. Nos permite acceder a los bienes que necesitamos a un mejor precio..., pero todo ello genera finalmente relaciones de dependencia que afectan al normal desarrollo de la vida de nuestras sociedades. El comercio depende en gran medida de las rutas marinas y estas están expuestas a las tensiones regionales, al chantaje diplomático y a la piratería. El mar de la China Oriental, el golfo de Omán / estrecho de Ormuz, el mar Rojo, el estrecho de Gibraltar, por poner solo algunos ejemplos bien conocidos, son espacios en los que una intervención militar puede originar graves perjuicios en estados muy distantes, de ahí que traten de evitarlo estando presentes, física o diplomáticamente. Pero toda intervención genera reacciones, en especial de rechazo por parte de aquellos otros estados de la región que ven su soberanía o su influencia regional mermada. La secuencia globalización-interrelación-intervención es una seña de identidad de nuestro tiempo y ha llegado para quedarse. A nadie se le oculta que si bien la intervención resulta inevitable es a su vez una formidable fuente de problemas.

Las tendencias fundamentalistas en distintas culturas, exacerbadas por la homogeneización provocada por la globalización, serán el previsible origen de tensiones diplomáticas y militares, que podrían llegar al uso de la fuerza. El intento de aislarse de las corrientes hegemónicas, preservando sus sociedades del contagio, su demonización de lo ajeno, la movilización social... todo ello creará ambientes propicios para la tensión internacional. En el islam, suníes y chiíes se disputan el liderazgo por la fuerza, convirtiendo los espacios en que conviven en campos de batalla. En sus estados, los islamistas tratan de transformar sus regímenes y de hacerse con el pleno control de las fuerzas armadas en pos de un modelo de actuación incompatible con la seguridad internacional. El futuro está abierto, nada es inevitable, pero la lógica de sus idearios lleva a la tensión más que a la estabilidad y a que los problemas internos de algunos

de estos estados deriven en procesos de somalización. A menudo, a estos elementos se sumarán viejos litigios nacionalistas o étnicos. Las guerras libia y siria tenían un origen interno, pero de inmediato actores regionales o globales intervinieron en función de sus propios intereses. Crisis como estas podrían repetirse, siempre con el riesgo de que su gestión derive en una guerra regional. Si en la cuestión libia el papel de la Liga Árabe fue suficiente para contener a Rusia, aunque sus consecuencias sobre el Sahel están por ver, en la guerra civil siria Rusia y China se han aliado decididamente con Irán creando un escenario de alto riesgo para la seguridad internacional.

Las armas de destrucción masiva –químicas, biológicas, nucleares, dispositivos de dispersión radiológica– son viejas conocidas. No fueron desarrolladas en las últimas décadas, pero sí es reciente la crisis del régimen de no proliferación nuclear. El régimen solo se podía mantener si el reducido grupo de potencias nucleares actuaban conjuntamente, disuadiendo o impidiendo que nuevos estados accedieran a este armamento a pesar de haberse comprometido a no hacerlo. Esto no ha ocurrido. Los «grandes» no han actuado de forma coordinada, intereses y perspectivas distintas han hecho posible que estas tecnologías se difundan y que se construyan nuevos arsenales, generando incertidumbres sobre su efecto en la estabilidad regional y sobre las consecuencias de su posible uso. Paradójicamente, tras la Guerra Fría resulta más probable el uso del arma nuclear que en los días en que un «holocausto» atómico se sentía inminente. Hoy el peligro no surge tanto de un enfrentamiento entre las grandes potencias como de crisis regionales con estados dotados de un número limitado de cabezas. Si entonces se temía la llegada de cientos de misiles dotados de múltiples cabezas hoy la preocupación se centra sobre el posible uso de «bombas sucias» o algunos pocos misiles. De un mundo organizado en bloques hemos pasado a otro más diverso, donde la influencia de las grandes potencias resulta menor. Las armas de destrucción masiva son, en términos comparativos, baratas, y muchos regímenes consideran que son excelentes escudos, garantes de una independencia no siempre utilizada de forma ejemplar. Las experiencias norcoreana e iraní convencerán a muchos gobiernos de la conveniencia, cuando no necesidad, de dotarse de este armamento. ¿Qué hacer ante un escenario de esta naturaleza? ¿Era posible una «acción anticipatoria» (*preemptive action*) sobre Corea del Norte siendo un estado satélite de China y gozando de su protección diplomática? Es evidente que un ataque sobre las instalaciones nucleares iraníes es viable, pero no lo es tanto que las potencias occidentales estén dispuestas a asumir sus consecuencias. Si nuevos programas nucleares se desarrollan ¿podrán los «escudos» antimisiles garantizar nuestra seguridad? Sin duda son un aporte, pero hoy por hoy su capacidad es limitada. Un programa nuclear no se improvisa. Si se actúa de forma clara, inteligente y contundente desde un principio las posibilidades de abortarlo son altas..., pero eso nos lleva de nuevo a la intervención, el debate diplomático por excelencia de nuestra época.

En un mundo globalizado la comunicación es un elemento crítico. Lo es en lo relativo a los contenidos. Quien informa moldea la realidad de acuerdo con su interés. Tan real es lo sucedido como la percepción que de ello tiene un ciudadano, aunque ambas descripciones tengan poco en común. Para el historiador del futuro será tan importante comprender lo que ocurrió como lo que la gente creyó que ocurrió y las consecuencias que de ello se derivaron. No hay ninguna razón para ser optimista sobre la calidad de los contenidos de los medios de comunicación en el conjunto del planeta y muchas para temer sus efectos sociales y políticos. Gobiernos y corporaciones moldean la información según su interés, creando estados de opinión que finalmente condicionan o respaldan determinadas políticas. Puesto que el proceso de socialización de la vida política ha avanzado sensiblemente, las naciones deben ser capaces de llegar a esas audiencias foráneas para presentar y defender su particular visión de la realidad. La diplomacia pública (relación de una Administración con una sociedad distinta a la propia), los medios de comunicación públicos y también las grandes corporaciones de comunicación privadas son instrumentos esenciales que complementan el trabajo cotidiano de la diplomacia clásica (relación Administración-Administración). La inacción en este terreno supone dejación, permitiendo a otros actores llenar el vacío con argumentos distintos.

Las infraestructuras de la comunicación suponen una vulnerabilidad aún mayor. El espectacular desarrollo económico que hemos vivido desde el fin de la II Guerra Mundial tiene su fundamento en los extraordinarios avances tecnológicos. Si hemos conseguido situar una sonda espacial en las lindes del sistema solar o hemos logrado secuenciar el genoma humano es porque disponemos de medios difíciles de imaginar a principios del siglo xx. Nuestras sociedades están profundamente informatizadas, lo que supone que nuestras grandes corporaciones se desarrollen en torno a redes de ordenadores programados para realizar un sinnúmero de tareas. Nuestros bancos, compañías eléctricas, sistemas de salud, agencias tributarias... son en realidad ordenadores preparados para recibir y procesar ingentes cantidades de información. Tanto la economía de una nación como su seguridad física dependen de que esos ingenios trabajen apropiadamente. Sin embargo, resulta en extremo fácil boicotear su trabajo. Hemos visto cómo se extraían miles de documentos del Departamento de Defensa de EE. UU. para ser publicados en Internet, a pesar de los millones de dólares que el contribuyente gasta para garantizar su invulnerabilidad. Pero un joven con una memoria externa demostró lo sencillo que resultaba violentarla. Los esfuerzos iraníes por preservar las cascadas de centrifugadoras que tratan de purificar el gas hexafluorido para poder disponer de uranio enriquecido resultaron infructuosos ante el «*software* malicioso» introducido desde otra memoria externa por un ingeniero que posiblemente desconocía parte del contenido. Ambos episodios, junto a otros muchos que podríamos citar, demuestran que se puede acceder al contenido de un ordenador conectado de la misma forma que se puede alterar su comportamiento para que haga algo contrario a los intereses

---

de su propietario. Por otra parte, la comunicación entre sistemas informáticos – ordenadores, tabletas, teléfonos, GPS... – depende del correcto funcionamiento de satélites que orbitan la Tierra. Esos satélites son vulnerables a la acción de un estado enemigo, lo que podría llevar también a serios problemas en el funcionamiento de administraciones y empresas. Pero también lo son ante fenómenos naturales, como las «tormentas solares», nubes de polvo con fuerte carga electromagnética que «freirían» fácilmente estos ingenios. Dependiendo de la intensidad de la tormenta sus efectos afectarían solo a los satélites o también a las redes de ordenadores que regulan nuestra vida cotidiana. Nos encontraríamos ante un escenario posbélico sin haber pasado por una guerra. Unos efectos similares al uso, esta vez con criterios militares, de un «pulso electromagnético», una carga electromagnética activada mediante una bomba que tiene como objetivo anular cualquier sistema eléctrico. La guerra del futuro no se desarrollará solo en tierra, mar y aire, el espacio y el ciberespacio serán campos de batalla aún más críticos. Acabar con la red eléctrica, el suministro de aguas, los servicios bancarios, la gestión del tráfico... hundiría la retaguardia antes de actuar sobre la primera línea, antes de disparar sobre un solo soldado. Resulta por todo ello obvio reconocer la importancia de que los gobiernos empleen tiempo y medios en dotarse de las capacidades necesarias para limitar sus vulnerabilidades, minimizar el daño que un ataque podría producir y maximizar, junto con sus aliados, sus medios para actuar contra un enemigo si fuera necesario. Hay que tener en cuenta que en este terreno los actores no siempre son actores. Del mismo modo que ocurre en el campo del terrorismo, nos encontramos con organizaciones independientes y con otras que actúan como *proxies* o representantes al servicio de estados, a tiempo completo o parcial. Por ello no es tan fácil reaccionar ante un ataque. Una vez más anticiparse resulta vital.

## ■ DISFUNCIONES DIPLOMÁTICAS

Un mundo globalizado se caracteriza porque lo que ocurre en un punto del planeta afecta directamente al resto. No nos encontramos ante un problema de voluntad, sino de inexorable realidad. Queramos o no los intereses nacionales están afectados por procesos políticos o económicos en otros países, en ocasiones muy lejanos. Ante esta situación no es sensato quedarse de brazos cruzados, ahora más que nunca antes es necesaria una diplomacia muy activa capaz de actuar desde un primer momento para evitar males mayores. Cuando esos procesos se complican en conflictos violentos o guerras el reto aumenta, forzando a ir más allá. El uso de la fuerza se puede entonces desarrollar tanto en el marco de una «operación de paz» como en una acción concertada con un grupo de estados o incluso en solitario. En todos estos casos son necesarias:

1. *Una clara visión de cuáles son los intereses nacionales y de cómo deberían ser defendidos.* Hay estados, los menos, con una importante, cuando no
-

admirable, tradición estratégica. Hablamos de países con élites acostumbradas a reflexionar sobre estos temas y dotar a sus políticas de una sólida base doctrinal. Evidentemente, ese no es el caso de España. Sin embargo, los retos que plantea la nueva sociedad internacional hacen de dicha base una condición imprescindible. No es una opción. Aquellos estados que no sepan con claridad cuáles son sus intereses y cómo defenderlos sufrirán importantes pérdidas.

2. *Disposición a actuar en el largo plazo de forma coherente.* No estamos haciendo referencia a problemas puntuales que requieran de una acción precisa y aislada, sino a cuestiones de más calado que exigirán de cualquier diplomacia un trabajo constante. Si por presiones políticas o actitudes cortoplacistas se perdiera esa coherencia se produciría un impacto negativo tanto sobre la eficacia de esa política como sobre la moral de los cuerpos de la Administración que conforman el Servicio Exterior. Estos funcionarios trabajarán en la línea marcada con interés y disciplina si están convencidos de que tanto el Gobierno como el Parlamento les van a respaldar en todo momento. En caso contrario, cuando esa confianza se pierde, nos hallamos ante una situación muy común por la que los funcionarios marcan distancia de las «ocurrencias» del Gobierno y presionan para desarrollar una política muy pragmática y de cortos vuelos. No estaríamos entonces ante actitudes ideológicas, sino de prudencia corporativa, que redundarían muy negativamente en la política exterior de ese país. Solo con prudencia no se defienden los intereses nacionales, más aún en un escenario global. Además, son necesarias importantes dosis de ambición e inteligencia.
3. *Diplomacia en red.* Ningún estado, por grande y poderoso que sea, está en condiciones de hacer frente a la defensa de sus intereses nacionales en solitario. En un mundo tan profundamente interrelacionado no basta con tener una estrategia coherente y estar dispuesto a ser paciente, hay que contar además con aliados fiables que reúnan esas mismas características. Una alianza o una acción concertada requiere un duro y exquisito trabajo para limar asperezas, resultado de la fricción entre estrategias y políticas semejantes pero nunca idénticas. Es verdad que la revolución en los medios de comunicación ha alterado la forma característica de los siglos XVIII y XIX de hacer diplomacia, permitiendo a los dirigentes políticos mantener una relación directa. Pero, al mismo tiempo, las características de la nueva sociedad global exigen de los estados una acción exterior mucho más intensa y profesional, lo que llevará a cuidar la composición y formación de los cuerpos de funcionarios.

Por todo lo anterior resulta evidente que necesitamos organizaciones multilaterales capaces de actuar como espacios para la negociación diplomática y para la acción concertada. Sin embargo, Naciones Unidas fue diseñada en unas circunstancias muy distintas y con la intención de superar los problemas que llevaron al fracaso de la Sociedad de Naciones. El Consejo de Seguridad no

---

refleja el reparto de poder de nuestros días, y el derecho de veto de los cinco grandes, garantía de que ninguno de ellos tendrá necesidad de abandonar la Organización para defender sus intereses nacionales, supone que muchos de los temas que entran en la agenda quedarán bloqueados en su tramitación. En el plano jurídico vivimos la tensión entre un derecho público que tiene en el principio de no injerencia en los asuntos internos de un estado soberano su pilar central y la realidad de una sociedad internacional caracterizada por la interdependencia y la injerencia. La inadaptación del Consejo de Seguridad al tiempo presente ha provocado la aparición de «grupos de contacto» que, libres de las ataduras del Consejo, reúnen a los estados afectados para tratar de resolver crisis de todo tipo. La «injerencia por razones humanitarias», expresión de la exigencia ciudadana de evitar abusos más allá de sus fronteras, se ha convertido en la justificación de intervenciones que responden a motivos bien distintos. El contraste entre lo que se defiende y lo que se hace supone un ejercicio de hipocresía que acabará forzando cambios para adaptar normas y organizaciones a la realidad de nuestro tiempo.

## ■ CONCLUSIONES

La evolución tecnológica está provocando cambios sustanciales en las relaciones internacionales y a una velocidad tal que puede producir vértigo. Es verdad que en lo fundamental todo lo que estamos viendo y lo que está por llegar fue anunciado, pero aun así resulta difícil de asimilar. No es que estemos entrando en una nueva etapa, sino que nos estamos instalando en un mundo en permanente y acelerado cambio donde resulta difícil retener las señas de identidad que garantizan la estabilidad de personas y sociedades.

De la misma forma que para levantar un edificio alto es necesario dotarlo de unos sólidos cimientos, para que una sociedad pueda evolucionar y adaptarse a un entorno cambiante necesita tener una identidad clara y definida, unos valores compartidos y asumidos los retos a los que quiere enfrentarse. Solo sabiendo quién se es y adónde se quiere ir se pueden sobrellevar las innegables dificultades derivadas de un cambio rápido. La globalización está provocando tensiones que en muchos casos darán pasos a crisis abiertas de difícil resolución. En un mundo socializado las tensiones internacionales no se resuelven en campos de batalla convencionales, sino en guerras de ideas desarrolladas en el magmático mundo de la comunicación.

La globalización genera formidables oportunidades para quien se encuentra preparado para competir, al tiempo que desata crisis entre los que se ven desbordados por un mundo que ni entienden ni aceptan. No es cuestión de culturas, sino de estados y comunidades. En un mismo ámbito cultural unos estados aceptan las nuevas coordenadas mientras que otros las rechazan, bien porque no las entienden o porque creen que van en contra de sus valores. Estados

---

desarrollados temen por sus servicios sociales y tratan de levantar barreras arancelarias mientras se consumen en un suicidio demográfico. Estados en vías de desarrollo no son capaces de adaptarse, se sienten agredidos y desarrollan complejos y absurdos discursos justificatorios. Por el contrario, otros estados desarrollados y no desarrollados comprenden y aceptan la realidad y tratan de defender sus intereses y mejorar sus condiciones de vida.

Las relaciones internacionales de nuestros días no se caracterizan por tensiones ideológicas como las que marcaron la Guerra Fría. No estamos ante una rivalidad entre sistemas políticos, sino frente a la emergencia de una nueva sociedad global que pone a prueba la coherencia y consistencia de sociedades concretas. Tradiciones centenarias, cuando no milenarias, valores firmemente arraigados en viejas comunidades son cuestionados por nuevas ideas que llegan a través de los medios de comunicación alterando la vida social.

Las crisis culturales están dando paso a revoluciones políticas de carácter reaccionario, con inevitables consecuencias en la política internacional. Su reconducción por vía diplomática o su contención por la fuerza caracterizarán los años venideros, así como la definición de un nuevo campo de batalla en el que viejas formas de lucha –terrorismo, guerrilla– convivirán con otras de nuevo cuño –ciberguerra, armas de destrucción masiva–.

El cambio no va a frenar su marcha. Al contrario, el desarrollo tecnológico puede acelerarse convirtiendo en anacrónicas muchas convenciones políticas, sociales o económicas. En el plano internacional, a las causas clásicas de conflicto: rivalidad por áreas de influencia, intereses económicos, tensiones demográficas, acceso a materias primas... se sumarán otras características de nuestros días, las derivadas de tensiones culturales por efecto de la globalización. Todo ello propiciará en el medio plazo un reposicionamiento de los estados en términos de poder internacional que dibujará un nuevo mapa político del planeta.

La globalización exige a los estados un cambio de actitud. Ahora, más que nunca, resulta esencial acercarse a la realidad sin prejuicios, asumiéndola tal cual es. Solo cuando las sociedades comprendan las nuevas coordenadas y acepten que no hay espacio para voluntarismos infantiles estarán preparadas para llevar a cabo los cambios en su organización política y económica necesarios para poder adaptarse al nuevo entorno y prosperar en él. De igual manera, los gobiernos tendrán que diseñar nuevas formas de actuación en el plano exterior, asumiendo la incapacidad de organismos internacionales preexistentes para cumplir la misma función que vinieron desarrollando con anterioridad.

---

## CAPÍTULO SEGUNDO

# DESEQUILIBRIOS DEMOGRÁFICOS

*Juan Díez Nicolás*

### RESUMEN

El objetivo de este capítulo es examinar en qué medida los factores demográficos contribuyen a aumentar o disminuir los riesgos de que un país pueda entrar en conflicto con otros, bien como generador o como solucionador de un conflicto internacional. Partiendo del marco conceptual que proporciona la teoría del ecosistema social, y de la importancia creciente del valor «seguridad», se han formulado hipótesis sobre la relación entre el nivel de desarrollo socioeconómico de un país, su orientación hacia los valores democráticos y su orientación hacia valores militaristas. Se han construido tres índices para medir esas tres variables, que finalmente han posibilitado la construcción de un Índice de Propensión al Conflicto, corregido a su vez por el volumen de población de cada uno de los 91 países que se han analizado.

### Palabras clave

**Ecosistema social, población, medio ambiente, organización social, sistemas de valores, tecnología, indicadores sociales, seguridad, estructura socioeconómica, democracia, militarismo, conflicto social, potenciadores de riesgo, áreas geográfico-culturales.**

*Juan Díez Nicolás*

**ABSTRACT**

The main goal of this chapter is to analyze to what extent demographic factors contribute to increase or decrease the risks that a particular country might come into conflict with other countries, to generate or to resolve an international conflict. On the basis of the theoretical framework provided by social ecosystem theory, and of the growing importance of the value «security», some hypotheses have been developed on the relationships between the level of socio-economic development of a country, its orientation towards democratic values, and its orientation towards militaristic values. Three indicators have been constructed to measure these three variables, which have finally led to the construction of a Proclivity to Conflict Index, weighted later by the population of each of the 91 countries that have been analyzed.

**Key words**

**Social ecosystem, population, environment, social organization, values systems, technology, social indicators, security, socio-economic structure, democracy, militarism, social conflict, risk multipliers, geo-cultural areas.**

## ■ LA POBLACIÓN COMO FACTOR POTENCIADOR DEL RIESGO DE CONFLICTOS

¿Tienen relación los factores demográficos con los conflictos internacionales? Durante siglos los estados querían tener una gran población porque se pensaba que una población grande significaba poder frente a otros estados. Se consideraba que cuanto mayor era la población y el territorio de un grupo humano (nación, estado, etc.), mayor era también su poder<sup>(1)</sup>. Eso posiblemente era relativamente cierto cuando la tecnología del armamento era prácticamente similar entre unos países y otros. Pero a partir de las guerras mundiales de 1914-18 y 1939-45 se puso de manifiesto que el peso de la población era menos importante cuando existían grandes diferencias en armamento y en finanzas. En la actualidad, al asistir a la emergencia de ciertos países como China, India o Brasil, por citar solo algunos, vuelve a adquirir importancia el peso demográfico de los diferentes estados nacionales. La población importa, parece que hay que admitir, porque se ha producido una cierta homogeneidad también en el acceso a una tecnología de armamento. No debe olvidarse que países tan diferentes como Estados Unidos, Reino Unido, Federación Rusa, Francia, India, Pakistán, China, Corea del Norte, Israel, posiblemente Irán y Arabia Saudita, y algunos otros, disponen ya de armamento nuclear. Las armas nucleares, junto con las biológicas y químicas, en la medida en que sean accesibles a países con muy diferentes tamaños de población, como sucede en la actualidad, les equilibran en cierta medida en cuanto a su potencial bélico, si bien no cabe duda que a medio y largo plazo el tamaño de la población puede seguir siendo un potenciador en caso de conflicto, tanto más cuanto mayor sea la homogeneidad en la disponibilidad de armas de «destrucción masiva» entre los países en conflicto.

Hace ya años que Choucri puso de manifiesto la importancia de la población en los conflictos internacionales, hasta el punto de que habiendo investigado 307 conflictos políticos (violentos y no violentos) se puso de manifiesto que los factores demográficos estuvieron presentes en un 47% de ellos<sup>(2)</sup>. Sus conclusiones principales pueden resumirse así: 1) los factores demográficos pueden conducir a conflictos que, a su vez, repercuten sobre las características de la población; 2) el tamaño de la población y su crecimiento, la aglomeración y densidad, no conducen por sí solos a la violencia; 3) las tasas diferenciales de crecimiento de la población (por tamaño, composición y distribución), el acceso a los recursos y el acceso a la tecnología contribuyen al potencial de conflicto y a la violencia abierta; 4) el conflicto puede influir sobre la estructura demográfica creando cambios en las variables demográficas; 5) la composición por edades de la población es un elemento importante en la tendencia hacia la

<sup>(1)</sup> La teoría del *lebensraum*, o del espacio vital, tuvo su máximo exponente en Friedrich Ratzel, que influyó de manera decisiva en el nacionalismo expansionista de nacional-socialismo de Hitler y Alemania, que condujeron a la II Guerra Mundial (1939-45).

<sup>(2)</sup> N. CHOUCRI (1984). «Perspectives on Population and Conflict», en N. Choucri (ed.) *Multidisciplinary perspectives on population and conflict*. Syracuse University Press. New York.

violencia; 6) las diferencias étnicas *per se* no constituyen una fuente directa de conflictos, pero la etnicidad puede aumentar la importancia del tamaño en la evolución de estos; 7) las migraciones en gran escala a través de fronteras nacionales están a veces inducidas por problemas políticos en los países de emigración y/o por incentivos económicos en los países de inmigración; 8) las instituciones sociales pueden actuar como inhibidores o absorbedores poderosos de conflictos; 9) las políticas reguladoras de la población pueden ser, por sí mismas, generadoras de conflictos, y 10) a pesar de la importancia de las percepciones al asignar significados a las situaciones de conflicto, las realidades de la escasez y la presión (*de la población sobre los recursos*) son los determinantes de mayor importancia del conflicto.

El marco teórico del que se parte para abordar este capítulo es el del «ecosistema social». De acuerdo con esta teoría, las poblaciones humanas tienen que sobrevivir sobre la base de los recursos que encuentran en su medio ambiente, y en eso no se diferencian de todas las demás poblaciones de seres vivos, plantas o animales. Lo que diferencia a las poblaciones humanas de las otras no es su necesidad de adaptarse al medio para sobrevivir, sino la forma en que se realiza esa adaptación. Mientras la adaptación de plantas y animales a su medio es mecánica, genética, la de los seres humanos ha sido siempre cultural. El ser humano es el único capaz de crear, acumular y transmitir cultura. Eso es lo que le ha permitido ser el ente más indefenso e incapaz de supervivencia individual cuando nace, y, sin embargo, el ser vivo más flexible y cuyas posibilidades de adaptación a cualquier medio son más variadas y por tanto indeterminadas. Su absoluta indefensión inicial se compensa con una mente que le capacita para crear, almacenar y transmitir (incluso de generación en generación) cultura, logrando así una adaptación a su medio incomparablemente superior a la de cualquier otra especie viva<sup>(3)</sup>.

En la cultura se pueden diferenciar unos aspectos materiales, conocidos como tecnología, y otros aspectos no materiales, que de manera general se pueden denominar «organización social». Mientras que la tecnología siempre utiliza recursos existentes en el medio natural, la organización social se refiere a todo lo que no procede de la naturaleza y que ha sido creado por el hombre. Así, se engloban bajo este concepto todas las formas de organización que el ser humano en diferentes lugares de la tierra y a lo largo de su historia, ha creado, como las organizaciones familiares, económicas, políticas, culturales, incluidas las religiones, las ideologías, y los sistemas de valores y creencias. Todas las formas de organización social (incluidos los sistemas de valores, las creencias y las ideo-

---

<sup>(3)</sup> Juan DÍEZ NICOLÁS (1982). «Ecología humana y ecosistema social», en *Sociología y medio ambiente*. Centro de Estudios de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente (CEOT-MA). Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Madrid; (1981). «La España Previsible», Club Siglo XXI, *Fenómenos de crisis y futuro de España*, vol. 1, Colección Nuestro Siglo, Unión Editorial. Madrid; (1988). «Conflicto social y ecosistema social», en Juan del Pino (ed.), *El conflicto social*. Centro Asociado de la UNED en Málaga. Málaga.

logías) son creación del ser humano y, por tanto, son respuestas adaptativas tan instrumentales como puedan serlo los elementos más complejos de la tecnología.

La teoría del ecosistema social, por tanto, parte del supuesto de que la supervivencia de las poblaciones humanas es siempre una tarea colectiva a través de la cultura en su doble manifestación de material y no material. En las publicaciones citadas anteriormente se puede encontrar un desarrollo pleno de esta teoría y sus muy diversas implicaciones. Pero lo que aquí interesa subrayar son algunas de esas implicaciones, que proporcionan una perspectiva para el análisis de los conflictos internacionales actuales.

La humanidad se ha desarrollado a lo largo de siglos pasando de unas formas de organización relativamente simples, que eran las comunidades humanas independientes, autárquicas y autosuficientes, a los complejos sistemas sociales de los estados nacionales y las emergentes organizaciones internacionales, como la Unión Europea. La expansión ha sido el motor que ha protagonizado ese proceso, desde la polis griega a los señoríos feudales, a los reinos, a los estados nacionales y a las emergentes organizaciones internacionales, como la UE, la NAFTA, MERCOSUR, etc., de manera que el concepto de comunidad humana se ha basado siempre en la interdependencia entre los individuos agrupados en grupos corporados a través de relaciones simbióticas y la división del trabajo (p. ej., la familia, la empresa), o grupos categóricos a través de relaciones comensalistas y la defensa de intereses comunes (p. ej., las asociaciones, las clases sociales).

Toda comunidad humana tiene que realizar cuatro funciones básicas para lograr su supervivencia: producción de recursos (incluyendo la recolección), distribución de recursos (pues todo individuo necesita tener acceso a ellos, directa o indirectamente a través de otros individuos, para sobrevivir), reclutamiento de nuevos miembros (principalmente a través de la reproducción, pero también mediante la inmigración o la esclavitud de otras poblaciones) y coordinación y control (establecimiento de normas, instituciones que garanticen un mínimo orden social para asegurar el cumplimiento de las demás funciones y la supervivencia misma de la comunidad). Debe subrayarse que toda comunidad puede actuar como grupo corporado, basado en la división social del trabajo, pero también como grupo categórico, basado en la defensa de intereses. Así, en caso de conflicto, cualquier comunidad (local, regional, nacional, supranacional) se constituye (o debería constituirse para tener éxito) en grupo categórico, de manera que todas las actividades se supeditan a la función de defensa de la comunidad (p. ej., economía de guerra, leyes de guerra, etc.).

En el proceso interactivo entre los cuatro factores del ecosistema se comprueba que cada uno de los cuatro elementos influye sobre los otros tres y es a su vez influido por los otros tres. Pero debe subrayarse el importante papel que ha tenido siempre la tecnología como factor de cambio en el equilibrio del sistema, espe-

cialmente en lo que se refiere a la tecnología de los transportes y las comunicaciones. Las comunidades independientes de los albores de la humanidad, o bien desaparecían por falta de recursos o por falta de reclutamiento de nuevos miembros, o bien sobrevivieron mediante la expansión. La expansión podía proceder de mejores técnicas en la producción de recursos, de mejores técnicas para la distribución de los recursos, o de mejoras en los sistemas de coordinación y control que garantizaran el cumplimiento de las anteriores funciones. La expansión del ecosistema social ha procedido habitualmente de las mejoras en la tecnología, y muy especialmente en la tecnología de los transportes y las comunicaciones. En efecto, una innovación en los medios de transporte (la utilización de animales para transportar personas o carga) tuvo numerosas y muy significativas repercusiones que implicaban expansión del sistema social, porque ampliaba el espacio en el que encontrar recursos, facilitaba el transporte de esos recursos, y, por tanto, la accesibilidad de todos los individuos a dichos recursos permitía cambios en la división social del trabajo (abriendo nuevas tareas y, consecuentemente, ampliando la misma tanto en extensión como en intensidad).

52 | Pero de manera muy singular, las innovaciones en los transportes permitieron que dos comunidades hasta entonces independientes entraran en contacto y fuesen más accesibles la una a la otra, y como consecuencia establecieran relaciones rutinarias y periódicas de intercambio de productos y servicios. Se creaba así una nueva comunidad con más población, con un medio ambiente ampliado, con una tecnología más elaborada y con una nueva y más compleja división del trabajo, que probablemente favorecía la aparición de nuevas formas de organización social más especializadas. Esta nueva comunidad, interdependiente, representaba un nuevo equilibrio inestable, como el anterior, y sujeto a posibles nuevas ampliaciones en todos los sentidos como consecuencia de nuevos desarrollos tecnológicos. La historia de las poblaciones humanas, por tanto, ha sido una historia basada en la expansión de la comunidad. Mediante los procesos de cambio se pasó de las comunidades independientes nómadas a las sedentarias, a las comarcas, los feudos, las regiones, los estados nacionales y, más recientemente, a las organizaciones internacionales, como la Unión Europea.

Pero la aceptación de este proceso continuo, basado en la expansión, implica que se parte de un cierto equilibrio que se rompe por conflictos en el ajuste entre los cuatro elementos del ecosistema que conduce a un nuevo equilibrio. El énfasis aparente en la idea de «equilibrio» no debe hacer olvidar, sin embargo, que todo equilibrio del ecosistema es siempre un equilibrio inestable, pues el cambio puede sobrevenir al sistema a través de cualquiera de los elementos del mismo, ya que todos ellos están cambiando constantemente. Precisamente, una de las características del ecosistema social es que el cambio se ha ido acelerando de manera exponencial, justamente como consecuencia de la interrelación entre sus cuatro elementos, de manera que a partir del siglo xvii se ha observado un cambio crecientemente acelerado en la población mundial, en el

---

uso intensivo de los recursos del medio ambiente, en el desarrollo tecnológico y, como no podía ser menos, en las instituciones sociales y en los sistemas de valores. Equilibrio y cambio no son sino dos caras de la misma moneda. Y ello resulta de que el equilibrio nunca es total, pues cada elemento tiene cierta capacidad de variación independiente, lo que produce fricciones o conflictos que generan cambio en el ecosistema.

En resumen, toda situación de equilibrio es inestable, pues debido a los ajustes entre los cuatro elementos se producen fricciones y conflictos, de manera que cuando estos aumentan se llega a lo que se define como situación de «desorganización social», que inevitablemente conduce a un nuevo equilibrio. Organización y desorganización social están, por tanto, indisolublemente vinculadas en el tiempo, sin que la una o la otra puedan tener una duración no ya eterna, sino ni siquiera larga. El conflicto social es inherente a la expansión del sistema, y conduce siempre a un cambio en el ecosistema social, desde una situación de equilibrio a otra situación de equilibrio, pero pasando por una situación de «desorganización social».

La aceleración del cambio social mediante sucesivos procesos de expansión ha conducido recientemente al denominado proceso de globalización, que no es sino la constitución de una comunidad humana mundial en la que la población crece de manera acelerada y en la que se ha llegado a un medio ambiente mundial, a una tecnología mundial y a formas de organización social y sistemas de valores crecientemente mundiales o globales. Pero, como se ha indicado, todo proceso de expansión implica cambios y, por tanto, conflictos. Como ejemplo muy actual podemos observar las fricciones creadas cada vez que se dan nuevos pasos hacia una total integración económica (y eventualmente política) de Europa, es decir, al cambio desde el equilibrio representado por los estados nacionales europeos hacia un nuevo equilibrio basado en una Europa totalmente unida e integrada económicamente (y más tarde en el ámbito político también). Todo el proceso de globalización está creando fricciones a escala mundial también, pues los menores costes de producción de recursos en los países emergentes está provocando la relocalización de empresas desde los países más desarrollados a los menos desarrollados (para beneficiarse de mano de obra barata y poder competir mejor en los mercados), o bien la importación de inmigrantes desde los países menos desarrollados como mano de obra barata por parte de los países más desarrollados. Es decir, la globalización está provocando mayor interdependencia, la creación de una nueva comunidad mundial, y eso exige una nueva división del trabajo; pero implica costes que se traducen en conflictos latentes o manifiestos.

En resumen, el modelo teórico del ecosistema social proporciona un marco de referencia adecuado en el que analizar la importancia de los factores demográficos como potenciadores (o inhibidores) del conflicto entre países o estados.

---

## ■ LA SEGURIDAD COMO VALOR SOCIOCULTURAL EMERGENTE

En el siglo xx el mundo asistió a la confrontación entre dos valores-fuerza: la igualdad (defendida como valor prioritario por los países del área de influencia soviética en los que predominaba la dictadura del partido comunista y la economía planificada por el estado) y la libertad (defendida como valor prioritario por los países occidentales en los que predominaba la democracia parlamentaria y la economía libre de mercado). Pero en el siglo xxi la confrontación parece que se va a producir entre otros dos conceptos, la libertad y la seguridad. El problema que se plantea es el de cómo mantener o incrementar nuestros niveles de seguridad sin perder por ello niveles de libertad, o a la inversa, cómo mantener nuestros niveles de libertad sin poner en riesgo nuestra seguridad. El concepto de seguridad, por otra parte, adquiere en nuestros días un significado enormemente amplio: no solo la seguridad personal ciudadana o la defensa nacional, sino también la seguridad económica personal y nacional, la seguridad sanitaria y farmacéutica, la seguridad energética, la seguridad alimentaria, la seguridad vial, la seguridad jurídica, y un amplio etcétera<sup>(4)</sup>.

Como se ha indicado anteriormente, el cambio acelerado que se ha producido en el crecimiento de la población mundial (que se ha más que triplicado desde 1950 hasta el 2011), en el medio ambiente (por el agotamiento o excesivo tiempo de renovación de muchos recursos), en la tecnología (por el crecimiento exponencial de nuevos inventos y desarrollos tecnológicos) y en la organización social (cambios cada vez más rápidos en todas las instituciones sociales) ha afectado también a los sistemas de valores, de manera que el paso de las sociedades tradicionales a las sociedades industriales se produjo a lo largo de un siglo o siglo y medio, en el denominado proceso de modernización (especialmente en los países más desarrollados), basado sobre todo en los valores del esfuerzo, de la autoridad y del deseo de logro. A partir del final de la II Guerra Mundial los países más desarrollados, en los que imperaba el modelo político de democracia parlamentaria y el modelo económico de economía libre de mercado, han logrado unos niveles de seguridad personal (ausencia de guerras mundiales a través del equilibrio que proporcionó la Guerra Fría, mayor seguridad ciudadana, etc.) y de seguridad económica (a través del estado de bienestar) para la mayor parte de sus poblaciones nunca logrados en toda la historia precedente de la humanidad<sup>(5)</sup>. El disfrute de esos altos niveles de

---

<sup>(4)</sup> Juan DÍEZ NICOLÁS (2011). *La seguridad subjetiva en España: construcción de un índice sintético de seguridad subjetiva*. Ministerio de Defensa. Madrid: 2011.

<sup>(5)</sup> Ronald INGLEHART (1977). *The silent revolution*. Princeton: Princeton University Press; (1990). *Culture shift in advanced industrial society*. Princeton: Princeton University Press; (1997). *Modernization and postmodernization*. Princeton: Princeton University Press; J. DÍEZ NICOLÁS (1994). «Postmaterialismo y desarrollo económico en España», en J. Díez Nicolás y R. Inglehart (comp.), *Tendencias Mundiales de Cambio en los Valores Sociales y Políticos*. FUNDESCO. Madrid; (2007). «Value systems of elites and publics in the Mediterranean: convergence or divergence», en Mansoor Moaddel (ed.), *Values and perceptions of the Is-*

seguridad ha conducido a los países más desarrollados a reducir la importancia asignada al valor del esfuerzo y a la autoridad, potenciando, por el contrario, los valores de autoexpresión y el individualismo a través de un proceso que se puede denominar de posmodernización, que a su vez se ha plasmado en las sociedades posindustriales. Si el proceso de modernización puede fecharse entre el final de la II Guerra Mundial y la primera crisis del petróleo de 1973, el de posmodernización puede fecharse entre esa fecha y el atentado contra las Torres Gemelas del World Trade Center, en el 2001. Y ha sido precisamente a partir de esa fecha cuando las poblaciones han comenzado a sentir y expresar crecientes niveles de inseguridad tanto personal (por el terrorismo internacional, el incremento del crimen organizado) como económica (el paro creciente, la crisis financiera, el incremento de las desigualdades sociales, etc.). En realidad, esta crisis ya había sido anunciada después de la crisis del petróleo de 1973: el acelerado crecimiento demográfico mundial desde el final de la II Guerra Mundial conducía a un crecimiento exponencial de la presión sobre los recursos, lo cual conducía a un deterioro creciente de la calidad de vida, lo que a su vez provocaría que los que tienen más poder defendiesen su calidad de vida, provocando un incremento de las desigualdades sociales y económicas entre países y dentro de cada país, lo que provocaría un incremento de los conflictos sociales entre países y dentro de cada país (situación en la que parece ahora encontrarse el mundo), y eso llevaría en última instancia a un incremento de las respuestas autoritarias desde el poder político, es decir, a la aparición de gobiernos autoritarios de izquierda o derecha (como ya comienza a observarse)<sup>(6)</sup>. La tendencia a una nueva puesta en valor de la autoridad es evidente en la mayor parte de los países, no solo en los sistemas de valores de los ciudadanos (que piden el endurecimiento de las penas para cualquier tipo de delito, incluso la pena de muerte o al menos la cadena perpetua «hasta morir en la cárcel» para terroristas, pederastas o maltratadores convictos de delitos de sangre), sino que ya empieza a observarse en la manera de implementar sus decisiones los gobiernos democráticos, por no hablar de los menos democráticos o de las democracias con adjetivos, y todos los hechos sugieren que esta tendencia irá a más y no a menos. Los gobiernos autoritarios, por tanto, serán la respuesta al incremento de los conflictos sociales.

Ante esta situación se ha despertado el interés por conocer cuáles son las actitudes de los ciudadanos hacia la paz y la guerra, pues los estados de opinión

---

*Iamic and Middle Eastern publics*. New York: Palgrave Macmillan; (2008). «Values and Generations in Spain», en Thorleif Pettersson y Yilmaz Esmir (eds.), *Changing Values, Persisting Cultures. Case Studies in Value Change*, Brill, Leiden, Boston; (2011a). «¿Regreso a los valores materialistas? El dilema entre seguridad y libertad en los países desarrollados», *Revista Española de Sociología* (RES), n.º 15, 2011; (2011b). «¿Hacia dónde van los sistemas de valores de las sociedades posindustriales?», en Seminario Permanente de Ética Económica y Empresarial, *Revitalizar las Empresas para Construir una Buena Sociedad*. Fundación ETNOR. Valencia.

<sup>(6)</sup> Juan DÍEZ NICOLÁS (1980). «La España Previsible», en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 12. Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid.

en esta materia son consecuencia de las actuaciones de los gobiernos y de sus mensajes a través de los medios de comunicación. Los datos procedentes de la Encuesta Mundial de Valores ponen de relieve, por ejemplo, que existen muy diversas actitudes de los ciudadanos en diferentes países hacia su disposición a defender a su país en caso de guerra, y que la sensación de orgullo nacional parece ser el mejor predictor de esa disposición a defender al país<sup>(7)</sup>.

Las conclusiones principales de esta primera aproximación a los factores que pueden conducir a situaciones de conflicto pueden resumirse así. En primer lugar, la alta relación positiva entre el orgullo nacional y la disposición a defender el país, una relación que además se mantiene a través del tiempo (el análisis se basó en cerca de un centenar de países en las oleadas de los estudios de valores de 1981, 1990, 1995, 2000 y 2005)<sup>(8)</sup>. Todos los análisis confirman que el orgullo nacional es el mejor predictor (aunque no el único) de la disposición a defender al país en caso de guerra. En segundo lugar se encontró que el respeto por la autoridad tiene significados distintos en diferentes países, pues en unos está asociado a las actitudes democráticas y en otros a actitudes más bien militaristas, lo que parece tener que ver con la reciente historia de cada país, de manera que en aquellos países con historial reciente de sistema político no democrático se observa desconfianza y rechazo a la autoridad, mientras que esta es bien aceptada en países con larga tradición democrática, considerándola como una garantía para la continuidad de la democracia. La mayoría de los países, por otra parte, rechazan la aceptación de un gobierno de militares. También se observó una clara diferencia entre los países anglosajones y los de la Europa Occidental tanto en el sentimiento de orgullo nacional como en la disposición a defender al país en caso de guerra, ambos significativamente más altos entre los países anglosajones, lo cual permitió formular la hipótesis de que ello podría ser una consecuencia de que los europeos siempre habían luchado sus guerras en su propio territorio, mientras que los anglosajones las habían librado habitualmente en territorio de otros, no en el suyo.

En un trabajo posterior, actualmente en prensa<sup>(9)</sup>, se han analizado en mayor detalle las diferencias entre países tomados individualmente y agrupados en regiones culturales-geográficas, lo que ha permitido descubrir que incluso dentro de cada grupo geográfico-cultural hay notables y significativas diferencias

---

<sup>(7)</sup> Juan DÍEZ NICOLÁS (2009). «Cultural Differences on Values about Conflict, War and Peace», en Yilmaz Esmer, Hans-Dieter Klingemann y Bi Puranen (eds.), *Religion, democratic values and political conflict. Festschrift in Honor of Thorleif Pettersson*, World Values Survey, Uppsala University.

<sup>(8)</sup> La correlación ( $r$  de Pearson) entre la proporción dispuesta a defender al país en caso de guerra en dos oleadas consecutivas en el mismo país (teniendo en cuenta que el tiempo entre oleadas es generalmente de 5 años, que la muestra de individuos entrevistados en cada país es diferente en cada oleada y que en muchos casos el equipo investigador es distinto) es, en general, superior a  $r = 0,8$  en la mayoría de los países, sugiriendo que los resultados en esta cuestión tienen una muy alta estabilidad en el tiempo.

<sup>(9)</sup> Juan DÍEZ NICOLÁS y BI PURANEN (en prensa). «National Defence and Security Values across space and time».

entre países. El país sigue siendo, por tanto, una unidad de análisis totalmente relevante, debido a que finalmente son los gobiernos, y no los individuos, quienes toman las decisiones sobre los conflictos internacionales. En el anexo X se presentan en diferentes gráficos las distribuciones, dentro de cada una de esas áreas geográfico-culturales, de los países en las dos variables citadas: el orgullo nacional y la disposición a defender al país en caso de guerra.

Partiendo, por tanto, del conocimiento adquirido en estos análisis previos se diseñó un análisis que tuviera en cuenta los posibles efectos de los factores demográficos sobre los conflictos internacionales, pero junto con otras variables «macro», relativas a los países como unidades de análisis, y otras variables «micro», procedentes de los estudios de valores, que midieran actitudes y opiniones de los ciudadanos sobre la guerra y la paz. Se trataba en definitiva de elaborar un indicador fácil de construir y, por tanto, de replicar en cualquier país, siguiendo la metodología ya utilizada para construir un «índice sintético de seguridad subjetiva»<sup>(10)</sup>, pero en esta ocasión para medir la «propensión al conflicto» en distintos contextos socioculturales, y que tomara en consideración la dimensión socioeconómica, la orientación democrática, la orientación militarista, y el tamaño de la población en los diferentes países.

## ■ LOS POTENCIADORES DEL RIESGO

57

Así pues, con el fin de establecer en qué medida los desequilibrios demográficos pueden contribuir a potenciar los riesgos de conflictos internacionales se ha elaborado un diseño de investigación que permita relacionar las interrelaciones entre tres conceptos fundamentales antes establecidos en el marco teórico: las estructuras socioeconómicas de los diferentes países, sus estructuras democráticas y sus niveles de militarismo o de orientación hacia las Fuerzas Armadas y los conflictos latentes o manifiestos. La hipótesis principal que se desea verificar es que la estructura socioeconómica de los países está relacionada directamente con su nivel de democracia (p. ej., cuanto mayor es la renta *per cápita* de un país, mayor es también su nivel democrático), pero no tiene por qué tener una relación concreta con la orientación militarista (p. ej., puede haber países pobres o ricos con una alta orientación militarista y países pobres y ricos con una baja orientación militarista). En segundo lugar, y por razones similares, no se espera encontrar una relación entre la orientación democrática y la orientación militarista, puesto que la orientación militarista puede ser agresiva o defensiva. Y, en tercer lugar, y partiendo de que el militarismo puede ser agresivo o defensivo, se supone que la propensión al conflicto será mayor en países militaristas, democráticos o no democráticos, pero por razones diferentes. El tamaño de la población del país actuará, como indica el título de este capítulo, como potenciador de esa propensión a entrar en conflictos, para iniciarlos o para solucionarlos.

---

<sup>(10)</sup> Juan Díez NICOLÁS (2011). *La Seguridad Subjetiva en España. Op. cit.*

Para operativizar estos conceptos abstractos en indicadores concretos que midan las diferentes dimensiones de cada uno de ellos se ha examinado un gran número de indicadores con el fin de verificar en qué medida están realmente relacionados entre sí, y si pueden establecerse relaciones de causalidad entre ellos, con diferentes grados de probabilidad.

No obstante, conviene subrayar y recordar que el objetivo final de esta investigación es construir un índice de propensión al conflicto válido internacionalmente, así como conocer el valor explicativo de la estructura socioeconómica de cada país, y de las orientaciones democrática y militarista predominantes en las sociedades de cada estado, sobre esa propensión al conflicto.

Es evidente que las unidades de análisis serán los países, puesto que son los estados nacionales los actores sociales en relación con los conflictos internacionales, ya que solo ellos pueden declarar la guerra o la paz, o en definitiva establecer sus políticas de defensa y seguridad nacional. Por ello, los indicadores que se adopten para operativizar de manera concreta los tres conceptos abstractos antes mencionados (estructuras socioeconómicas, estructuras democráticas y orientaciones militaristas) se referirán siempre a países, unas veces como variables procedentes de fuentes estadísticas y otras como variables procedentes de encuestas que proporcionan promedios actitudinales o de opinión nacionales.

En el anexo I se adjunta la relación de 91 países objeto de la investigación, que como es fácil comprobar son representativos de todas las áreas geográficas y culturales, con grandes diferencias en sus niveles de desarrollo demográfico, económico, social, político y cultural.

En cuanto a los indicadores para medir las posibles dimensiones diferentes de los tres grandes conceptos implicados en esta investigación se seleccionaron inicialmente los siguientes:

| Tabla 2.1. Relación de Indicadores seleccionados |  |                             |
|--|--|-----------------------------|
| Indicadores                                      |  | Fuente                      |
| <b>SOCIOECONÓMICOS</b>                           |  |                             |
| 01   | Población en 2011 (en millones de habitantes)            | Population Reference Bureau |
| 02   | Población en 2025 (en millones de habitantes)            | Population Reference Bureau |
| 03   | Población en 2050 (en millones de habitantes)            | Population Reference Bureau |
| 04   | Crecimiento natural de la población                      | Population Reference Bureau |
| 05   | Saldo migratorio   | Population Reference Bureau |
| 06   | Mortalidad infantil                                      | Population Reference Bureau |
| 07   | Tasa general de fecundidad (promedio de hijos por mujer) | Population Reference Bureau |
| 08   | % de población con menos de 15 años                      | Population Reference Bureau |
| 09   | % de población con 65 y más años                         | Population Reference Bureau |

|  |   |                                 |
|--|---|---------------------------------|
| 10   | Renta per cápita  | Informe sobre Desarrollo Humano |
| 11   | Índice de pobreza   | Informe sobre Desarrollo Humano |
| 12   | Índice de renta ajustada por desigualdad (2011)                       | Informe sobre Desarrollo Humano |
| 13   | Razón de quintiles de renta (2000-2011)                               | Informe sobre Desarrollo Humano |
| 14   | Índice de desarrollo humano   | Informe sobre Desarrollo Humano |
| 15   | Índice de percepción de la corrupción                                 | Transparencia Internacional     |
| <b>DEMOCRÁTICOS</b>  |   |                                 |
| 16   | Índice de percepción de la corrupción entre los funcionarios públicos | World Values Survey             |
| 17   | Índice de desarrollo democrático                                      | Freedom House                   |
| 18   | Índice de satisfacción con el funcionamiento de la democracia         | World Values Survey             |
| 19   | Orgullo nacional  | World Values Survey             |
| 20   | Deseos de mayor autoridad en el futuro                                | World Values Survey             |
| 21   | Aceptación de líder fuerte  | World Values Survey             |
| 22   | Aceptación de gobierno de expertos                                    | World Values Survey             |
| 23   | Aceptación de sistema político democrático                            | World Values Survey             |
| 24   | Confianza en el gobierno  | World Values Survey             |
| <b>MILITARISTAS</b>  |   |                                 |
| 25   | Aceptación de un gobierno de militares                                | World Values Survey             |
| 26   | Actitud favorable al desarme  | World Values Survey             |
| 27   | Confianza en las Naciones Unidas                                      | World Values Survey             |
| 28   | Confianza en las fuerzas armadas                                      | World Values Survey             |
| 29   | Disposición a defender al país en caso de guerra                      | World Values Survey             |
| 30   | Gasto en defensa como % del PIB                                       | CIA                             |
| 31   | Deseos de unas fuerzas armadas fuertes                                | World Values Survey             |
| 32   | Acuerdo con que las Naciones Unidas deben decidir sobre la paz        | World Values Survey             |
| 33   | Justificación del terrorismo en ocasiones                             | World Values Survey             |
| 34   | Justificación de la violencia para fines políticos                    | World Values Survey             |
| Fuente: Population Reference Bureau, Population Data Sheet 2011, New York, 2011.<br>United Nations, Human Development Report 2011, UNDP, New York, 2011.<br>CIA, World Factbook, Washington D.C., 2011.<br>Transparency International, Corruption perception indexes 2011.<br>World Values Survey, Fichero agregado 1981-2005, www.jdsurvey.net. |   |                                 |

Lo primero que se ha hecho es eliminar aquellos indicadores de los que no se disponía de datos para un gran número de países, así como aquellos que eran muy redundantes con otros. Así, de los tres indicadores de población (2011, 2025 y 2050) se ha dejado solo el primero, puesto que la mayor parte de los otros indicadores se refieren también a 2011 o fecha anterior, y porque el coeficiente de correlación entre cada uno de los tres indicadores de población y los otros dos es superior a  $r = 0,9$  (lo que implica que el que se utilice es como utilizar cualquiera de los otros dos). Además, el tamaño de la población se ha reservado para, una vez construido el índice de propensión al conflicto,

utilizarlo como potenciador del mismo. También se han eliminado los siguientes indicadores: 12, índice de renta ajustada por desigualdad (por no haber datos para 15 países); 18, índice de satisfacción con el funcionamiento de la democracia en el país (por no existir datos para 20 países, y porque hay otros indicadores similares con los que este tiene una fuerte correlación); 26, actitud favorable al desarme (por no existir datos para 54 países); 32, acuerdo con que las Naciones Unidas deben ser las que decidan sobre la paz internacional (por no existir datos para 33 países); 16, percepción de la corrupción entre los funcionarios públicos del país (porque hay otro indicador para todos los países y que tiene una alta correlación con este<sup>(11)</sup>); 33, justificación del terrorismo en ocasiones, y 34, justificación de la violencia para fines políticos (por no existir datos para más de 40 países en cada caso). No obstante, el hecho de no haber tenido en cuenta estos indicadores para los diferentes análisis estadísticos y para la construcción de indicadores concretos no ha implicado eliminarlos del todo. Más bien se han reservado para verificar la validez del indicador de propensión al conflicto, construido sobre la totalidad de los 91 países, en el sentido de comparar los datos de algunas de estas variables según el grado de propensión al conflicto de los diferentes países, como se explicará más adelante.

Mediante diferentes análisis de componentes principales se seleccionaron los indicadores con mayor saturación (positiva o negativa) para cada una de las tres variables mencionadas (estructuras socioeconómicas, orientación democrática y orientación militarista), como se relacionan a continuación:

**Tabla 2.2. Indicadores con mayor saturación según el análisis de componentes principales de cada una de las tres dimensiones**

| Desarrollo Socioeconómico |        | Orientación democrática      |        | Orientación militarista |       |
|---------------------------|--------|------------------------------|--------|-------------------------|-------|
| 10-Renta per-cápita       | 0,950  | 21-Gobierno con líder fuerte | -0,853 | 31-FAS fuertes          | 0,850 |
| 14-Desarrollo Humano      | 0,825  | 22-Gobierno de Expertos      | -0,642 | 25-Gobierno militar     | 0,756 |
| 05-Saldo migratorio       | 0,667  | 17-Desarrollo democrático    | 0,727  | 28-Confianza en las FAS | 0,750 |
| 15-Corrupción             | -0,923 | 23-Sistema democrático       | 0,384  | 30-% Gasto en defensa   | 0,692 |

Método de extracción: Análisis de Componentes Principales, 1 componente extraído

Los índices de saturación sugieren que existe una fuerte relación positiva del indicador de «desarrollo socioeconómico» con tres de sus componentes (renta *per cápita*, índice de desarrollo humano y saldo migratorio, pero una relación negativa con la percepción de la corrupción según Transparencia Internacional), es decir cuanto mayor es la renta *per cápita* de un país, cuan-

<sup>(11)</sup> El coeficiente de correlación entre este indicador, obtenido de las encuestas del WVS y el Índice de Transparencia Internacional, que pretende también medir el nivel de corrupción en un país, pero construido según la opinión de un grupo de expertos en cada país, es de  $r = 0,9$ . Además, el coeficiente de correlación obtenido mediante las encuestas del WVS y las de otro proyecto internacional, el International Social Survey Program 2009, es de  $r = 0,7$ . Esta coincidencia entre tres mediciones diferentes es la mejor prueba de la fiabilidad de los instrumentos de medición de las tres fuentes de datos. Véase Juan DÍEZ NICOLÁS (2012): «Actitudes hacia la Corrupción», en Armando Fernández Steinko (coordinador), «Crimen y Globalización» (en prensa).

to mayor es su desarrollo humano, y cuanto mayor es su saldo migratorio, mayor es su desarrollo socio-económico; pero cuanto mayor es su desarrollo socio-económico, menor es la percepción de corrupción. De igual manera, cuanto menor es la proporción de personas en el país que aceptarían un gobierno basado en un líder fuerte o en un gobierno de expertos, y cuanto más alta es su calificación en cuanto a su desarrollo democrático según Freedom House, y cuanto mayor es su aceptación de un sistema político democrático, mayor es su orientación democrática. Y, finalmente, cuanto mayor es el deseo de la población de tener una Fuerzas Armadas fuertes, cuanto mayor es la proporción de personas que aceptarían un gobierno de militares, cuanto mayor es la confianza en sus Fuerzas Armadas y cuanto mayor es el porcentaje de los gastos en defensa sobre el Producto Interior Bruto del país, mayor es la orientación militarista del país.

En los anexos II a VII se ofrece la distribución de los 91 países en cada uno de los cuatro indicadores que se han utilizado para la construcción de cada uno de los tres índices, así como la explicación de cómo se ha construido cada uno de estos y la distribución de los países, ordenados de mayor a menor, según el valor obtenido en cada índice. Así, por ejemplo, para la construcción del Índice de Desarrollo Socioeconómico se ofrece la distribución de los 91 países ordenados de mayor a menor en los cuatro indicadores que se han utilizado para su construcción (renta *per cápita*, desarrollo humano, saldo migratorio y grado de corrupción), y se ha dado un valor de 0 a 2 según el valor del indicador de saldo migratorio y de percepción de la corrupción según Transparencia Internacional, y un valor de 0 a 3 según la renta *per cápita* y el índice de desarrollo humano. La escala del índice, lógicamente, puede variar entre 0 y 10 puntos, y en la tabla se ve la posición de cada uno de los 91 países según el valor obtenido en esa escala, ordenados de mayor a menor desarrollo socioeconómico. Las escalas de Orientación Democrática y de Orientación Militarista varían entre 0 y 8 puntos, como se explica en cada caso. Puede así comprobarse que España tiene un alto nivel de desarrollo socioeconómico (9 puntos sobre un máximo de 10), y de orientación democrática (6 puntos sobre un máximo de 8), pero una baja orientación militarista (3 puntos sobre un máximo de 8).

Los coeficientes de correlación entre los tres indicadores que se han construido para, posteriormente, construir un indicador de propensión al conflicto, sugieren que existe una fuerte relación positiva entre el desarrollo socio-económico y la orientación democrática, pero no parece existir relación entre el desarrollo socioeconómico y la orientación militarista, ni entre la orientación democrática y la orientación militarista. Desde el punto de vista metodológico es más bien positivo que los tres indicadores sean relativamente independientes entre sí, indicando que miden dimensiones diferentes de un concepto abstracto, puesto que serán utilizados como variables diferenciadas para construir el Índice de Propensión al Conflicto.

---

**Tabla 2.3. Matriz de correlaciones entre los tres indicadores construidos**

|                         |                         | <b>Índice DSE</b> | <b>Orientación Democrática</b> | <b>Orientación Militarista</b> |
|-------------------------|-------------------------|-------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| Índice DSE              | Correlación de Pearson  | 1                 | 0,523**                        | -0,099                         |
|                         | Significación (2-colas) |                   | 0,000                          | 0,349                          |
|                         | N =                     | 91                | 91                             | 91                             |
| Orientación Democrática | Correlación de Pearson  | 0,523**           | 1                              | -0,024                         |
|                         | Significación (2-colas) | 0,000             |                                | 0,821                          |
|                         | N =                     | 91                | 91                             | 91                             |
| Orientación Militarista | Correlación de Pearson  | -0,099            | -0,024                         | 1                              |
|                         | Significación (2-colas) | 0,349             | 0,821                          |                                |
|                         | N =                     | 91                | 91                             | 91                             |

\*\* El coeficiente de correlación es significativo al nivel 0.01 (2-colas).

No obstante, la fuerte relación positiva entre el desarrollo socioeconómico y la orientación democrática es un hallazgo puesto de relieve en múltiples análisis y publicaciones. La renta *per cápita* ha mostrado siempre una fuerte relación positiva con el grado de democracia en un país, y se deriva de la teoría del ecosistema social anteriormente expuesta, en cuanto que la democracia forma parte del sistema de valores posmaterialistas o de auto-expresión, que solo emergen en una sociedad cuando esta ha superado las situaciones de escasez y de mera supervivencia. Es lógico, igualmente, que el desarrollo humano favorezca la aparición de instituciones democráticas y de actitudes y valores democráticos, puesto que mayor desarrollo humano implica mejor salud de la población, mayor esperanza de vida, mayores niveles de educación de su población, mayor modernización de la sociedad y, consecuentemente, más bajos niveles de corrupción. Por la misma razón, el saldo migratorio es positivo cuando el país atrae a personas de otros países, y esa atracción se deriva del crecimiento económico y la mayor riqueza de un país, de su capacidad de ofrecer puestos de trabajo a personas procedentes de sociedades en que, por el contrario, no existen suficientes puestos de trabajo para sus habitantes.

Por el contrario, no hay razones teóricas para esperar que los países con mayor renta *per cápita*, con mayor desarrollo humano, con mayor capacidad para atraer inmigrantes y con menor corrupción sean países militaristas o pacifistas. Por eso, la relación entre los dos indicadores de esas dos dimensiones es baja y no significativa desde el punto de vista estadístico. Hay países con renta *per cápita* alta, alto desarrollo humano y alto saldo migratorio positivo que muestran una orientación de su sociedad hacia altos niveles de militarismo (p. ej., los Estados Unidos), mientras que otros muestran un bajo nivel de militarismo (p. ej., gran número de países de la Unión Europea, incluida España). La orientación militarista no parece tener relación con el grado de desarrollo socioeconómico.

**Gráfico 2.1. Clasificación de los Países según su nivel de desarrollo socio-económico y su orientación militarista**

| Desarrollo socio-económico | Orientación militarista  |  |  |  | Total  |    |
|----------------------------|--|--|--|--|--|----|
|                            | 0<br>Bajo  | 1<br>Medio   | 2<br>Alto  |  |  |    |
| 2<br>Alto                  | Austria<br>Bélgica<br>Chipre<br>Alemania<br>Islandia<br>Irlanda  | Japón<br>Luxemburgo<br>Países Bajos<br><b>España</b><br>Suecia<br>Suiza  | Canadá<br>Dinamarca<br>Finlandia<br>Francia<br>Hong Kong                   | Israel<br>Italia<br>Nueva Zelandia<br>Noruega<br>Reino Unido                       | Australia<br>Singapur<br>Estados Unidos                                  | 25 |
| 1<br>Medio                 | Albania<br>Andorra<br>Argentina<br>Chile<br>Rep. Checa<br>Estonia<br>Hungría<br>Letonia<br>Lituania<br>Malta<br>México | Montenegro<br>Perú<br>Portugal<br>Rumania<br>Serbia<br>Eslovenia<br>Sudáfrica<br>Trinidad y Tobago<br>Uruguay<br>Venezuela | Brasil<br>Bulgaria<br>Bielorrusia<br>Croacia<br>Georgia<br>Irán<br>Malasia | Polonia<br>Fed. Rusa<br>Eslovaquia<br>Tailandia<br>Turquía<br>Ucrania<br>Macedonia | Azerbaiyán<br>Bosnia-Herzeg.<br>China<br>Ghana<br>India<br>Corea del Sur | 41 |
| 0<br>Bajo                  | Rep. Dominicana<br>El Salvador<br>Etiopía<br>Guatemala<br>Kirguistán<br>Moldavia<br>Nigeria                            | Bangladés<br>Irak<br>Mali<br>Marruecos<br>Filipinas<br>Puerto Rico<br>Ruanda   | Zimbabue<br>Uganda<br>Egipto<br>Tanzania<br>Burkina Faso<br>Zambia         | Armenia<br>Taiwán<br>Indonesia<br>Jordania<br>Vietnam                              |  | 25 |
| <b>Total</b>               | <b>40</b>  | <b>37</b>  | <b>14</b>  | <b>91</b>  |  |    |

Tampoco parece teóricamente sostenible que el nivel de democracia de un país deba tener relación con la orientación militarista. Hay países con una democracia fuerte y consolidada, como los Estados Unidos, con una fuerte orientación militarista, mientras que otros igualmente democráticos, como la propia España, muestran una orientación militarista relativamente baja. En otras palabras, si el número de países con una alta orientación militarista es prácticamente igual entre los países con alta y con baja orientación democrática es porque posiblemente hay diferentes modos de interpretar el militarismo de una sociedad. Parece evidente que la alta orientación militarista que se observa en Estados Unidos o Australia no responde a las mismas causas que la alta orientación militarista de Indonesia o Armenia.

**Gráfico 2.2. Clasificación de los países según su orientación democrática y su orientación militarista**

| Orientación democrática | Orientación militarista   |   |  |   | Total  |    |
|-------------------------|---|---|--|---|--|----|
|                         | 0<br>Bajo   | 1<br>Medio  | 2<br>Alto  |   |  |    |
| 2<br>Alto               | Austria<br>Chipre<br>R. Dominicana<br>Alemania<br>Islandia<br>Irlanda<br>Luxemburgo<br>Malta                | Países Bajos<br><b>España</b><br>Suecia<br>Suiza<br>Trinidad y Tobago<br>Uruguay                    | Canadá<br>Dinamarca<br>Finlandia<br>Italia<br>Nueva Zelanda<br>Noruega<br>Tanzania   | Australia<br>Ghana<br>Indonesia<br>Estados Unidos   | 25   |    |
| 1<br>Medio              | Albania<br>Andorra<br>Argentina<br>Bélgica<br>Chile<br>Rep. Checa<br>Etiopía<br>Estonia<br>Hungría<br>Japón | Letonia<br>Lituania<br>México<br>Nigeria<br>Perú<br>Portugal<br>Eslovenia<br>Sudáfrica<br>Venezuela | Bangladés<br>Croacia<br>Francia<br>Georgia<br>Hong Kong<br>Irak<br>Mali<br>Marruecos | Polonia<br>Puerto Rico<br>Eslovaquia<br>Uganda<br>Egipto<br>Reino Unido<br>Burkina Faso<br>Zambia | Azerbaiyán<br>Bosnia-Herzegovina<br>China<br>Taiwán<br>India<br>Jordania<br>Corea del Sur<br>Singapur<br>Vietnam | 44 |
| 0<br>Bajo               | El Salvador<br>Guatemala<br>Kirguistán<br>Moldavia<br>Montenegro<br>Rumanía<br>Serbia                       |   | Brasil<br>Bulgaria<br>Bielorrusia<br>Irán<br>Israel<br>Malasia<br>Filipinas          | Fed. Rusa<br>Ruanda<br>Zimbabue<br>Tailandia<br>Turquía<br>Ucrania<br>Macedonia                   | Armenia  | 22 |
| <b>Total</b>            | <b>40</b>   |   | <b>37</b>  | <b>14</b>   | <b>91</b>  |    |

Los resultados obtenidos sugieren, por tanto, que dos de las dimensiones que se han medido, la orientación democrática y la orientación militarista, son independientes entre sí, es decir, que el hecho de que en un país predomine o no la orientación democrática no determina en absoluto su mayor o menor orientación militarista, lo cual favorece precisamente que se utilicen ambas dimensiones, independientes entre sí, para sobre la base de ambas construir un índice de propensión al conflicto. La hipótesis que se pretendería verificar es que los países con una orientación democrática baja y una orientación militarista alta mostrarán una mayor propensión al conflicto que los países con una alta orientación democrática y una alta orientación militarista, partiendo del supuesto de que los países con una alta orientación democrática, aunque tengan una alta orientación militarista, no representan tanto peligro para la paz internacional, porque su orientación militarista se puede ver atemperada y controlada precisamente por su alta orientación democrática.

Para verificar esta hipótesis se ha construido el Índice de Propensión al Conflicto mediante la combinación de los dos indicadores de orientación democrática y orientación militarista, dando un valor de 2 a los países con una orientación democrática baja y media y una orientación militarista alta; un valor de 1 a los países con una orientación democrática alta y una orientación militarista alta, así como a los países con una orientación democrática baja y media y una orientación militarista media; y un valor de 0 a los países con una orientación militarista baja y a los que muestran una orientación militarista media y una orientación democrática alta. En el anexo VIII se puede ver la clasificación de los 91 países analizados según su propensión al conflicto (alta, media y baja).

Sin embargo, este Índice de Propensión al Conflicto no toma en cuenta un factor que, en nuestra opinión, sigue teniendo una gran importancia en el peso e importancia de un país en el ámbito internacional, su población, que le proporciona un peso demográfico que se manifiesta no solo en su dimensión militar (p. ej., la dimensión de sus Fuerzas Armadas), sino como productores y consumidores de recursos propios y ajenos en la dimensión económica. Por ello, se ha calculado un segundo Índice de Propensión al Conflicto combinando el anterior con la población del país en 2011. El IPC-1 tenía tres valores (3 = alta, 2 = media y 1 = baja), y el peso demográfico ha servido como factor de ponderación mediante la asignación de otros tres valores (2 = población superior a 50 millones de habitantes en 2011, 1 = población entre 10 y 49 millones de habitantes, y 0 = población inferior a los 10 millones de habitantes). El resultado ha sido que el IPC-2 tiene cuatro categorías: 4 = propensión alta, 3 = propensión media alta, 2 = propensión media baja, y 1 = propensión baja<sup>(12)</sup>. La clasificación de los países con este nuevo índice se muestra en el anexo IX.

Debe recordarse que todas las clasificaciones que aquí se han ofrecido son por categorías, no son ordenaciones por rangos país por país, de manera que todos los países clasificados como con una propensión al conflicto alta tienen el mismo valor, y el orden en el que están relacionados dentro de cada categoría es solo alfabético. La comparación entre las dos distribuciones de los Índices de Propensión al Conflicto muestra solo cinco países en ambas distribuciones, lo que demuestra que la introducción de la variable «población en 2011» era posiblemente necesaria, puesto que ha incorporado a la lista de países con mayor propensión al conflicto a países como Bangladés, Brasil, Egipto, Estados Unidos, Federación Rusa, Indonesia, Irán y Reino Unido, entre otros, cuya población potencia el valor de su primer Índice de Propensión al Conflicto, mientras que Azerbaiyán, Armenia, Bosnia-Herzegovina, Jordania y Singapur pierden en su valoración como países de alta propensión al conflicto precisamente por tener una población relativamente pequeña por comparación con los países de mayor población, lo que les limita su capacidad para provocar conflictos internacionales (aunque ello no limita su capacidad para provocar

<sup>(12)</sup> En realidad, tres países obtuvieron un valor de 5: Corea del Norte, China e India, pero se han agrupado en la categoría 4 debido a ser solamente tres países.

conflictos intranacionales). A partir de este momento cuando se habla del Índice de Propensión al Conflicto se está haciendo referencia al IPC-2, es decir, al construido tomando en consideración el tamaño de la población del país.

**Tabla 2.4. Países con mayor índice de propensión al conflicto según dos índices diferentes**

|                    | IPC-1 |                 | IPC-2 |
|--------------------|-------|-----------------|-------|
| Azerbaiyán         | Alta  | Bangladés       | Alta  |
| Armenia            | Alta  | Brasil          | Alta  |
| Bosnia-Herzegovina | Alta  | China           | Alta  |
| China              | Alta  | Corea del Sur   | Alta  |
| Corea del Sur      | Alta  | Egipto          | Alta  |
| India              | Alta  | Estados Unidos  | Alta  |
| Jordania           | Alta  | Federación Rusa | Alta  |
| Singapur           | Alta  | Filipinas       | Alta  |
| Taiwán             | Alta  | Francia         | Alta  |
| Vietnam            | Alta  | India           | Alta  |
|                    |       | Indonesia       | Alta  |
|                    |       | Irán            | Alta  |
|                    |       | Reino Unido     | Alta  |
|                    |       | Tailandia       | Alta  |
|                    |       | Taiwán          | Alta  |
|                    |       | Turquía         | Alta  |
|                    |       | Vietnam         | Alta  |

Una segunda precisión que debe explicitarse aquí es que el Índice de Propensión al Conflicto sugiere que los países con un valor alto en dicho índice parecen tener una mayor predisposición a «entrar» en conflictos internacionales, pero sin que ello implique que la «entrada» sea como país provocador del conflicto o como país que intenta solucionar o terminar con un conflicto, pues esas cuestiones implican juicios de valor que no forman parte de la construcción del índice. Una breve mirada a los 17 países con mayor propensión al conflicto, según el IPC-2, pone de manifiesto que algunos países parecen ser más «potencialmente» provocadores de conflictos y que otros podrían ser más proclives a solucionar o terminar conflictos iniciados por otros.

**Tabla 2.5. Matriz de correlaciones entre diferentes indicadores**

|                | Índice DSE | Índice DEMO | Índice MILITAR | Población 2011 | IPC-2    |
|----------------|------------|-------------|----------------|----------------|----------|
| Índice DSE     | 1          | 0,523**     | -0,099         | -0,225*        | -0,320** |
| Índice DEMO    | 0,523**    | 1           | -0,024         | -0,127         | -0,299** |
| Índice MILITAR | -0,099     | -0,024      | 1              | 0,249*         | 0,643**  |
| Población 2011 | -0,225*    | -0,127      | 0,249*         | 1              | 0,812**  |
| IPC-2          | -0,320**   | -0,299**    | 0,643**        | 0,812**        | 1        |

Para verificar la validez del Índice de Propensión al Conflicto (IPC-2) se han calculado los coeficientes de correlación entre los principales indicadores utilizados para calcularlo. Así, es útil recordar que se ha partido de la construcción de tres índices (desarrollo socioeconómico, orientación democrática y orientación militarista) que han permitido comprobar que parece existir una relación positiva y estadísticamente significativa entre el nivel de desarrollo socioeconómico de un país y su desarrollo democrático (confirmando un hallazgo reiteradamente encontrado en múltiples análisis científico-sociales). Pero se ha comprobado asimismo que no existe una relación entre el nivel de desarrollo socioeconómico y la orientación militarista, o entre la orientación democrática y la orientación militarista, lo cual es muy útil a los efectos de esta investigación, puesto que sugiere que la dimensión «orientación militarista» es independiente de las otras dos dimensiones examinadas. A partir de estos datos, y precisamente por la independencia entre las orientaciones democrática y militarista se ha construido un primer índice de propensión al conflicto combinando los índices de ambas orientaciones, para finalmente añadir el tamaño de la población de cada país con el fin de construir el Índice de Propensión al Conflicto (IPC-2). Y, finalmente, la matriz de correlaciones sugiere que la propensión al conflicto es mayor cuanto mayor es la orientación militarista de un país y cuanto mayor es su población, pero es menor cuanto mayor es la orientación democrática y su desarrollo socioeconómico.

**Tabla 6. Porcentaje medio de respuesta para cada una de las variables citadas, por Índice de Propensión al Conflicto (IPC-2)**

|                         | <b>Índice de Propensión al Conflicto-2</b> |                   |                   |             |
|-------------------------|--|-------------------|-------------------|-------------|
|                         | <b>Bajo</b>                                | <b>Medio-bajo</b> | <b>Medio-alto</b> | <b>Alto</b> |
| ISD                     | 102  | 92                | 92                | 115         |
| Orgullo nacional        | 52   | 55                | 64                | 59          |
| Defensa país            | 67   | 72                | 73                | 82          |
| Desarme                 | 16   | 11                | 13                | 20          |
| Confianza en la ONU     | 111  | 108               | 110               | 108         |
| ONU debe garantizar paz | 48   | 37                | 44                | 38          |

ISD: Índice de Satisfacción con el funcionamiento de la democracia en el país (% muy o bastante satisfecho menos «poco o nada satisfecho» más 100. Varía de 0 a 200).  
 Orgullo nacional: % que se siente «muy orgulloso» de ser nacional de su país.  
 Defensa país: % «dispuesto a defender a su país en caso de guerra».  
 Desarme: % que «desaprueba mucho o algo el desarme».  
 Confianza en la ONU: Índice de confianza en la ONU (% que confía mucho o algo menos % que confía poco o nada, más 100. Varía de 0 a 200).  
 ONU debe garantizar paz: % que contesta que la ONU es la institución que debe garantizar la paz internacional.

Para verificar aún más la validez del Índice de Propensión al Conflicto-2 se ha analizado en qué medida está relacionado con algunas de las variables que no se han utilizado para la construcción de ninguno de los índices, pero que son indicadores de actitudes hacia las Fuerzas Armadas, sobre la democracia o sobre la

defensa nacional. Puede comprobarse así que los países con mayor propensión al conflicto son los más satisfechos con el funcionamiento de la democracia en su país, los más dispuestos a defender a su país en caso de guerra, los más opuestos al desarme y los que menos confían en la ONU. Además, junto con los países de propensión medio-alta al conflicto, son los que muestran mayor orgullo nacional. Por el contrario, los países con más baja propensión al conflicto son los que más confían en la ONU y los que en mayor proporción opinan que la ONU es la institución que debe garantizar la paz internacional. Todos estos resultados, que de alguna forma parecen coherentes con el grado de propensión al conflicto, parecen, por tanto, confirmar la validez del Índice de Propensión al Conflicto 2, sobre todo, cuando se recuerda que las variables que se han utilizado en la tabla 6 no fueron objeto de preguntas en la investigación de gran número de países, por lo que no se han utilizado para la construcción de ningún índice, y, por supuesto, no han sido utilizadas para la construcción del IPC-2.

## ■ CONCLUSIONES Y DISCUSIÓN

Este análisis ha continuado algunos análisis precedentes del autor sobre las interrelaciones entre los cuatro factores del ecosistema social: la población, el medio ambiente, la tecnología y la organización social. Se ha argumentado que el volumen de la población de un país vuelve a tener importancia en la actualidad, porque el armamento ya no es un factor de diferenciación tan grande como lo fue durante las dos grandes guerras mundiales, sobre todo, porque actualmente hay países más y menos desarrollados que están en posesión de armamento nuclear y biológico o químico. Por otra parte, se había ya encontrado que los países diferían bastante entre sí en su disposición a defender a su país en caso de guerra, una disposición que dependía muy directamente del grado de orgullo nacional que mantenían sus ciudadanos. Así, se pudo comprobar que los países anglosajones estaban más dispuestos a defender a su país en caso de guerra, y se sentían orgullosos de ser de su país, en proporciones significativamente mayores que los países de la Europa Occidental (y Japón). Analizando con más detalle las grandes zonas geográfico-culturales que se habían utilizado se pudo comprobar que algunos países, como Marruecos, China, Tailandia, Estados Unidos, Australia y Turquía mostraban proporciones muy altas de ciudadanos dispuestos a defender a su país en caso de guerra, pero no parecía que este indicador lo fuese de potenciales provocadores de conflictos internacionales.

Por eso, en este nuevo análisis se ha partido de buscar unos indicadores de tres grandes dimensiones que parecen tener que ver con la propensión al conflicto: la estructura socioeconómica, la orientación democrática y la orientación militarista. Se ha podido así comprobar la existencia de una fuerte relación (por otra parte ya conocida y ampliamente verificada) entre la estructura socioeconómica de un país y su orientación hacia la democracia (es decir, cuanto más

---

alto es el nivel socioeconómico de un país, mayor es también su orientación hacia la democracia). Por el contrario, no se ha encontrado una relación entre la estructura socioeconómica y la orientación militarista, ni entre la orientación democrática y la orientación militarista, lo que constituye un resultado muy conveniente, porque la independencia observada entre las dos orientaciones, la democrática y la militarista, ha permitido precisamente combinar ambas para construir un primer Índice de Propensión al Conflicto-1. Ese índice ha permitido diferenciar entre países militaristas democráticos y países militaristas no democráticos. Pero este índice no había tomado en consideración el factor población que, según se ha argumentado, hoy vuelve a ser importante como factor potenciador del riesgo de conflictos. Cuando se toma en consideración el volumen de población para construir el Índice de Propensión al Conflicto-2, se ha obtenido una clasificación que, al menos a primera vista, parece razonable. Diecisiete países parecen ser los más propensos al conflicto, pero hay que subrayar una vez más, propensos algunos a crear conflictos, y propensos otros a solucionarlos o finalizarlos. Esa es una cuestión que solo puede ser resuelta examinando la participación de unos y otros en conflictos, y tiene que ver más con un análisis político que con un análisis científico-sociológico, pues depende de juicios de valor de quien evalúa.

Posiblemente el único país cuya clasificación sorprende en cierta medida es Israel, que siendo un país en el que casi el 80% de su población está dispuesto a defenderle en caso de guerra, estando entre los 34 países con una orientación militarista más alta (tiene una puntuación de 5 sobre un total de 8 puntos, junto con otros 19 países), y estando entre el grupo de países con una propensión media al conflicto según el IPC-1, está clasificado en el grupo de propensión media-baja en el IPC-2. La razón de ello es su pequeña población. Y la razón por la que sorprende ver a Israel en esa posición es porque se trata de un país pequeño pero que cuenta con el apoyo decidido y decisivo de otros países grandes dispuestos a apoyarle en caso de conflicto.

En todo caso, cuando se comparan los cuatro grupos de países según el IPC-2 respecto a algunas otras variables actitudinales no incluidas en los análisis precedentes se pone de manifiesto que los países con mayor propensión al conflicto son los más satisfechos con el funcionamiento de la democracia en su país, los más dispuestos a defender a su país en caso de guerra, los más opuestos al desarme, los que menos confían en la ONU y los que muestran mayor orgullo nacional. Por el contrario, los países con más baja propensión al conflicto son los que más confían en la ONU y los que en mayor proporción opinan que la ONU es la institución que debe garantizar la paz internacional.

Toda investigación da algunas respuestas y abre nuevas preguntas. El reto que provoca esta investigación es la de verificar empíricamente hasta qué punto los países más propensos a participar en conflictos internacionales lo hacen realmente.

---

■ ANEXOS

**ANEXO 2.1**  
**Relación de países incluidos en el análisis, y número de entrevistas realizadas en cada uno de ellos entre 1981 y 2005**

| PAÍS               | N =    | PAÍS              | N =     |
|--------------------|--------|-------------------|---------|
| Albania            | 3.533  | Israel            | 1.199   |
| Alemania           | 11.638 | Italia            | 7.897   |
| Andorra            | 1.003  | Japón             | 5.727   |
| Argentina          | 5.368  | Jordania          | 2.423   |
| Armenia            | 3.500  | Kirguistán        | 1.043   |
| Australia          | 4.697  | Letonia           | 4.622   |
| Austria            | 4.492  | Lituania          | 4.527   |
| Azerbaiyán         | 3.507  | Luxemburgo        | 2.821   |
| Bangladés          | 3.025  | Macedonia         | 3.550   |
| Bélgica            | 7.358  | Malasia           | 1.201   |
| Bielorrusia        | 5.607  | Mali              | 1.534   |
| Bosnia-Herzegovina | 1.600  | Malta             | 3.362   |
| Brasil             | 4.431  | Marruecos         | 3.464   |
| Bulgaria           | 5.607  | México            | 8.827   |
| Burkina Faso       | 1.534  | Moldavia          | 4.589   |
| Canadá             | 7.079  | Montenegro        | 1.516   |
| Chile              | 4.700  | Nigeria           | 5.019   |
| China              | 5.515  | Noruega           | 5.532   |
| Chipre             | 2.050  | Nueva Zelanda     | 2.155   |
| Corea del Sur      | 5.870  | Países Bajos      | 5.845   |
| Croacia            | 3.724  | Perú              | 4.212   |
| Dinamarca          | 4.742  | Polonia           | 6.678   |
| Egipto             | 6.051  | Portugal          | 3.738   |
| El Salvador        | 1.254  | Puerto Rico       | 1.884   |
| Eslovaquia         | 5.537  | Rep. Checa        | 7.909   |
| Eslovenia          | 5.451  | Rep. Dominicana   | 417     |
| España             | 12.770 | Rumania           | 6.753   |
| Estados Unidos     | 8.155  | Ruanda            | 1.507   |
| Estonia            | 4.552  | Serbia            | 1.512   |
| Etiopía            | 1.500  | Singapur          | 1.512   |
| Federación Rusa    | 10.038 | Sudáfrica         | 13.255  |
| Filipinas          | 2.400  | Suecia            | 6.215   |
| Finlandia          | 5.764  | Suiza             | 5.125   |
| Francia            | 6.319  | Tailandia         | 1.534   |
| Georgia            | 5.008  | Taiwán            | 2.007   |
| Ghana              | 1.534  | Tanzania          | 1.171   |
| Gran Bretaña       | 7.346  | Trinidad y Tobago | 1.002   |
| Guatemala          | 1.000  | Turquía           | 11.274  |
| Hong Kong          | 1.252  | Ucrania           | 6.513   |
| Hungría            | 5.626  | Uganda            | 1.002   |
| India              | 8.543  | Uruguay           | 2.000   |
| Indonesia          | 3.019  | Venezuela         | 2.400   |
| Irán               | 5.199  | Vietnam           | 2.495   |
| Irak               | 5.026  | Zambia            | 1.500   |
| Irlanda            | 4.242  | Zimbabue          | 1.002   |
| Islandia           | 3.405  | TOTAL             | 401.462 |

Fuente: Estudios de Valores, EVS y WVS, 1981-2005, Banco de Datos ASEP/JDS, [www.jdsurvey.net](http://www.jdsurvey.net)

**ANEXO 2.II**  
**Distribución de los 91 países según los 4 indicadores seleccionados para medir la estructura socioeconómica**

| Renta per cápita |                   |       |    |                      |      |
|------------------|-------------------|-------|----|----------------------|------|
|                  | País              | Rpc   |    | País                 | Rpc  |
| 1                | Noruega           | 87350 | 47 | México               | 8930 |
| 2                | Luxemburgo        | 76980 | 48 | Argentina            | 8620 |
| 3                | Suiza             | 71520 | 49 | Rumania              | 7850 |
| 4                | Dinamarca         | 59400 | 50 | Malasia              | 7760 |
| 5                | Suecia            | 50100 | 51 | Montenegro           | 6740 |
| 6                | Países Bajos      | 49030 | 52 | Bulgaria             | 6280 |
| 7                | Finlandia         | 47570 | 53 | Sudáfrica            | 6090 |
| 8                | Estados Unidos    | 47340 | 54 | Bielorrusia          | 5950 |
| 9                | Austria           | 47030 | 55 | Serbia               | 5630 |
| 10               | Australia         | 46200 | 56 | Azerbaiyán           | 5330 |
| 11               | Bélgica           | 45840 | 57 | República Dominicana | 5030 |
| 12               | Canadá            | 43250 | 58 | Bosnia-Herzegovina   | 4770 |
| 13               | Alemania          | 43070 | 59 | Perú                 | 4700 |
| 14               | Francia           | 42370 | 60 | Macedonia            | 4570 |
| 15               | Japón             | 41850 | 61 | Irán                 | 4520 |
| 16               | Irlanda           | 41820 | 62 | Jordania             | 4340 |
| 17               | Andorra           | 41750 | 63 | China                | 4270 |
| 18               | Singapur          | 40070 | 64 | Tailandia            | 4150 |
| 19               | Gran Bretaña      | 38200 | 65 | Albania              | 3960 |
| 20               | Italia            | 35700 | 66 | El Salvador          | 3380 |
| 21               | Hong Kong         | 32780 | 67 | Armenia              | 3200 |
| 22               | Islandia          | 32640 | 68 | Ucrania              | 3000 |
| 23               | España            | 31750 | 69 | Marruecos            | 2850 |
| 24               | Chipre            | 29430 | 70 | Guatemala            | 2740 |
| 25               | Nueva Zelanda     | 28770 | 71 | Georgia              | 2690 |
| 26               | Israel            | 27180 | 72 | Indonesia            | 2500 |
| 27               | Eslovenia         | 23900 | 73 | Egipto               | 2420 |
| 28               | Portugal          | 21870 | 74 | Irak                 | 2340 |
| 29               | Corea del Sur     | 19890 | 75 | Filipinas            | 2060 |
| 30               | Malta             | 19130 | 76 | Moldavia             | 1810 |
| 31               | República Checa   | 17890 | 77 | India                | 1270 |
| 32               | Eslovaquia        | 16840 | 78 | Ghana                | 1250 |
| 33               | Puerto Rico       | 15500 | 79 | Nigeria              | 1230 |
| 34               | Trinidad y Tobago | 15380 | 80 | Vietnam              | 1160 |
| 35               | Estonia           | 14460 | 81 | Zambia               | 1070 |
| 36               | Croacia           | 13890 | 82 | Kirguistán           | 830  |
| 37               | Hungría           | 12860 | 83 | Bangladés            | 700  |
| 38               | Polonia           | 12440 | 84 | Mali                 | 600  |
| 39               | Letonia           | 11640 | 85 | Burkina Faso         | 550  |
| 40               | Venezuela         | 11590 | 86 | Tanzania             | 540  |
| 41               | Lituania          | 11510 | 87 | Ruanda               | 520  |
| 42               | Uruguay           | 10230 | 88 | Uganda               | 500  |
| 43               | Chile             | 10120 | 89 | Zimbabue             | 460  |
| 44               | Federación Rusa   | 9900  | 90 | Etiopía              | 390  |
| 45               | Turquía           | 9890  | 91 | Taiwán               |      |
| 46               | Brasil            | 9390  |    |                      |      |

| Índice de Desarrollo Humano |                 |     |    |                      |     |
|-----------------------------|-----------------|-----|----|----------------------|-----|
|                             | País            | IDH |    | País                 | IDH |
| 1                           | Noruega         | 943 | 47 | Malasia              | 761 |
| 2                           | Australia       | 929 | 48 | Trinidad y Tobago    | 760 |
| 3                           | Estados Unidos  | 910 | 49 | Bielorrusia          | 756 |
| 4                           | Países Bajos    | 910 | 50 | Federación Rusa      | 755 |
| 5                           | Canadá          | 908 | 51 | Albania              | 739 |
| 6                           | Irlanda         | 908 | 52 | Venezuela            | 735 |
| 7                           | Nueva Zelanda   | 908 | 53 | Bosnia-Herzegovina   | 733 |
| 8                           | Alemania        | 905 | 54 | Georgia              | 733 |
| 9                           | Suecia          | 904 | 55 | Ucrania              | 729 |
| 10                          | Suiza           | 903 | 56 | Macedonia            | 728 |
| 11                          | Japón           | 901 | 57 | Perú                 | 725 |
| 12                          | Hong Kong       | 898 | 58 | Brasil               | 718 |
| 13                          | Islandia        | 898 | 59 | Armenia              | 716 |
| 14                          | Corea del Sur   | 897 | 60 | Irán                 | 707 |
| 15                          | Dinamarca       | 895 | 61 | Azerbaiyán           | 700 |
| 16                          | Israel          | 888 | 62 | Turquía              | 699 |
| 17                          | Bélgica         | 886 | 63 | Jordania             | 698 |
| 18                          | Austria         | 885 | 64 | República Dominicana | 689 |
| 19                          | Eslovenia       | 884 | 65 | China                | 687 |
| 20                          | Francia         | 884 | 66 | Tailandia            | 682 |
| 21                          | Finlandia       | 882 | 67 | El Salvador          | 674 |
| 22                          | España          | 878 | 68 | Moldavia             | 649 |
| 23                          | Italia          | 874 | 69 | Egipto               | 644 |
| 24                          | Luxemburgo      | 867 | 70 | Filipinas            | 644 |
| 25                          | Singapur        | 866 | 71 | Sudáfrica            | 619 |
| 26                          | República Checa | 865 | 72 | Indonesia            | 617 |
| 27                          | Gran Bretaña    | 863 | 73 | Kirguistán           | 615 |
| 28                          | Chipre          | 840 | 74 | Vietnam              | 593 |
| 29                          | Andorra         | 838 | 75 | Marruecos            | 582 |
| 30                          | Estonia         | 835 | 76 | Guatemala            | 574 |
| 31                          | Eslovaquia      | 834 | 77 | Irak                 | 573 |
| 32                          | Malta           | 832 | 78 | India                | 547 |
| 33                          | Hungría         | 816 | 79 | Ghana                | 541 |
| 34                          | Polonia         | 813 | 80 | Bangladés            | 500 |
| 35                          | Lituania        | 810 | 81 | Tanzania             | 466 |
| 36                          | Portugal        | 809 | 82 | Nigeria              | 459 |
| 37                          | Chile           | 805 | 83 | Uganda               | 446 |
| 38                          | Letonia         | 805 | 84 | Zambia               | 430 |
| 39                          | Argentina       | 797 | 85 | Ruanda               | 429 |
| 40                          | Croacia         | 796 | 86 | Zimbabue             | 376 |
| 41                          | Uruguay         | 783 | 87 | Etiopía              | 363 |
| 42                          | Rumania         | 781 | 88 | Mali                 | 359 |
| 43                          | Bulgaria        | 771 | 89 | Burkina Faso         | 331 |
| 44                          | Montenegro      | 771 | 90 | Puerto Rico          |     |
| 45                          | México          | 770 | 91 | Taiwán               |     |
| 46                          | Serbia          | 766 |    |                      |     |

| Saldo migratorio |                    |       |    |                      |      |
|------------------|--------------------|-------|----|----------------------|------|
|                  | País               | SM    |    | País                 | SM   |
| 1                | Alemania           | 102,0 | 47 | Japón                | 10,0 |
| 2                | Luxemburgo         | 11,5  | 48 | Macedonia            | 10,0 |
| 3                | Singapur           | 11,3  | 49 | Montenegro           | 10,0 |
| 4                | Noruega            | 10,9  | 50 | Nigeria              | 10,0 |
| 5                | Australia          | 10,8  | 51 | Polonia              | 10,0 |
| 6                | Suiza              | 10,8  | 52 | Rumania              | 10,0 |
| 7                | Canadá             | 10,7  | 53 | Ruanda               | 10,0 |
| 8                | Bélgica            | 10,6  | 54 | Serbia               | 10,0 |
| 9                | Chipre             | 10,6  | 55 | Ucrania              | 10,0 |
| 10               | Italia             | 10,6  | 56 | Zimbabue             | 10,0 |
| 11               | Suecia             | 10,5  | 57 | Argentina            | 9,9  |
| 12               | Andorra            | 10,4  | 58 | Burkina Faso         | 9,9  |
| 13               | Dinamarca          | 10,4  | 59 | Croacia              | 9,9  |
| 14               | Austria            | 10,3  | 60 | Egipto               | 9,9  |
| 15               | Estados Unidos     | 10,3  | 61 | Etiopía              | 9,9  |
| 16               | Finlandia          | 10,3  | 62 | Indonesia            | 9,9  |
| 17               | Hong Kong          | 10,3  | 63 | Malta                | 9,9  |
| 18               | Gran Bretaña       | 10,2  | 64 | Moldavia             | 9,9  |
| 19               | Israel             | 10,2  | 65 | Tanzania             | 9,9  |
| 20               | Nueva Zelanda      | 10,2  | 66 | Uganda               | 9,9  |
| 21               | Países Bajos       | 10,2  | 67 | Uruguay              | 9,9  |
| 22               | Bielorrusia        | 10,1  | 68 | Venezuela            | 9,9  |
| 23               | Corea del Sur      | 10,1  | 69 | Vietnam              | 9,9  |
| 24               | Eslovaquia         | 10,1  | 70 | Zambia               | 9,9  |
| 25               | España             | 10,1  | 71 | Guatemala            | 9,8  |
| 26               | Federación Rusa    | 10,1  | 72 | Albania              | 9,7  |
| 27               | Francia            | 10,1  | 73 | Bangladés            | 9,7  |
| 28               | Hungría            | 10,1  | 74 | Bulgaria             | 9,7  |
| 29               | Malasia            | 10,1  | 75 | Filipinas            | 9,7  |
| 30               | Portugal           | 10,1  | 76 | Marruecos            | 9,7  |
| 31               | República Checa    | 10,1  | 77 | México               | 9,7  |
| 32               | Tailandia          | 10,1  | 78 | República Dominicana | 9,7  |
| 33               | Taiwán             | 10,1  | 79 | Trinidad y Tobago    | 9,7  |
| 34               | Turquía            | 10,1  | 80 | Jordania             | 9,6  |
| 35               | Sudáfrica          | 10,0  | 81 | Letonia              | 9,6  |
| 36               | Azerbaiyán         | 10,0  | 82 | Perú                 | 9,6  |
| 37               | Bosnia-Herzegovina | 10,0  | 83 | Kirguistán           | 9,5  |
| 38               | Brasil             | 10,0  | 84 | Mali                 | 9,5  |
| 39               | Chile              | 10,0  | 85 | Georgia              | 9,4  |
| 40               | China              | 10,0  | 86 | Islandia             | 9,3  |
| 41               | Eslovenia          | 10,0  | 87 | El Salvador          | 9,2  |
| 42               | Estonia            | 10,0  | 88 | Irlanda              | 9,2  |
| 43               | Ghana              | 10,0  | 89 | Puerto Rico          | 9,2  |
| 44               | India              | 10,0  | 90 | Armenia              | 8,7  |
| 45               | Irak               | 10,0  | 91 | Lituania             | 7,6  |
| 46               | Irán               | 10,0  |    |                      |      |

| Índice de corrupción (transparencia internacional) |                 |       |    |                      |       |
|--|-----------------|-------|----|----------------------|-------|
|  | País            | Tr In |    | País                 | Tr In |
| 1  | Nueva Zelanda   | 0,5   | 47 | Eslovaquia           | 6     |
| 2  | Dinamarca       | 0,6   | 48 | Ghana                | 6,1   |
| 3  | Finlandia       | 0,6   | 49 | Italia               | 6,1   |
| 4  | Suecia          | 0,7   | 50 | Macedonia            | 6,1   |
| 5  | Singapur        | 0,8   | 51 | Brasil               | 6,2   |
| 6  | Noruega         | 1     | 52 | China                | 6,4   |
| 7  | Países Bajos    | 1,1   | 53 | Rumania              | 6,4   |
| 8  | Australia       | 1,2   | 54 | El Salvador          | 6,6   |
| 9  | Suiza           | 1,2   | 55 | Marruecos            | 6,6   |
| 10   | Canadá          | 1,3   | 56 | Perú                 | 6,6   |
| 11   | Luxemburgo      | 1,5   | 57 | Tailandia            | 6,6   |
| 12   | Hong Kong       | 1,6   | 58 | Bulgaria             | 6,7   |
| 13   | Islandia        | 1,7   | 59 | Serbia               | 6,7   |
| 14   | Alemania        | 2     | 60 | Bosnia-Herzegovina   | 6,8   |
| 15   | Japón           | 2     | 61 | Trinidad y Tobago    | 6,8   |
| 16   | Austria         | 2,2   | 62 | Zambia               | 6,8   |
| 17   | Gran Bretaña    | 2,2   | 63 | Albania              | 6,9   |
| 18   | Bélgica         | 2,5   | 64 | India                | 6,9   |
| 19   | Irlanda         | 2,5   | 65 | Argentina            | 7     |
| 20   | Chile           | 2,8   | 66 | Indonesia            | 7     |
| 21   | Estados Unidos  | 2,9   | 67 | México               | 7     |
| 22   | Francia         | 3     | 68 | Tanzania             | 7     |
| 23   | Uruguay         | 3     | 69 | Burkina Faso         | 7     |
| 24   | Estonia         | 3,6   | 70 | Moldavia             | 7,1   |
| 25   | Chipre          | 3,7   | 71 | Vietnam              | 7,1   |
| 26   | España          | 3,8   | 72 | Egipto               | 7,1   |
| 27   | Taiwán          | 3,9   | 73 | Mali                 | 7,2   |
| 28   | Portugal        | 3,9   | 74 | Bangladés            | 7,3   |
| 29   | Eslovenia       | 4,1   | 75 | Etiopía              | 7,3   |
| 30   | Israel          | 4,2   | 76 | Guatemala            | 7,3   |
| 31   | Malta           | 4,4   | 77 | Irán                 | 7,3   |
| 32   | Puerto Rico     | 4,4   | 78 | Armenia              | 7,4   |
| 33   | Polonia         | 4,5   | 79 | República Dominicana | 7,4   |
| 34   | Corea del Sur   | 4,6   | 80 | Filipinas            | 7,4   |
| 35   | Ruanda          | 5     | 81 | Azerbaiyán           | 7,6   |
| 36   | Lituania        | 5,2   | 82 | Bielorrusia          | 7,6   |
| 37   | Hungría         | 5,4   | 83 | Nigeria              | 7,6   |
| 38   | Jordania        | 5,5   | 84 | Federación Rusa      | 7,6   |
| 39   | República Checa | 5,6   | 85 | Uganda               | 7,6   |
| 40   | Malasia         | 5,7   | 86 | Ucrania              | 7,7   |
| 41   | Letonia         | 5,8   | 87 | Zimbabue             | 7,8   |
| 42   | Turquía         | 5,8   | 88 | Kirguistán           | 7,9   |
| 43   | Georgia         | 5,9   | 89 | Venezuela            | 8,1   |
| 44   | Sudáfrica       | 5,9   | 90 | Irak                 | 8,2   |
| 45   | Croacia         | 6     | 91 | Andorra              |       |
| 46   | Montenegro      | 6     |    |                      |       |

**ANEXO 2.III**  
**Índice de Desarrollo Socioeconómico (DSE)**

|                |    |                    |   |                 |   |
|----------------|----|--------------------|---|-----------------|---|
| Australia      | 10 | Andorra            | 6 | Perú            | 4 |
| Bélgica        | 10 | Brasil             | 6 | Tailandia       | 4 |
| Canadá         | 10 | Eslovaquia         | 6 | Ucrania         | 4 |
| Luxemburgo     | 10 | Hungría            | 6 | Venezuela       | 4 |
| Noruega        | 10 | Malasia            | 6 | Armenia         | 3 |
| Singapur       | 10 | Montenegro         | 6 | El Salvador     | 3 |
| Suecia         | 10 | Polonia            | 6 | Irak            | 3 |
| Suiza          | 10 | Rumania            | 6 | Jordania        | 3 |
| Alemania       | 9  | Serbia             | 6 | Marruecos       | 3 |
| Austria        | 9  | Uruguay            | 6 | Puerto Rico     | 3 |
| Chipre         | 9  | Sudáfrica          | 5 | Rep. Dominicana | 3 |
| Dinamarca      | 9  | Azerbaiyán         | 5 | Taiwán          | 3 |
| España         | 9  | Bielorrusia        | 5 | Egipto          | 2 |
| Estados Unidos | 9  | Bosnia-Herzegovina | 5 | Filipinas       | 2 |
| Finlandia      | 9  | Bulgaria           | 5 | Guatemala       | 2 |
| Francia        | 9  | Croacia            | 5 | Indonesia       | 2 |
| Hong Kong      | 9  | Federación Rusa    | 5 | Moldavia        | 2 |
| Italia         | 9  | Letonia            | 5 | Nigeria         | 2 |
| Japón          | 9  | Lituania           | 5 | Ruanda          | 2 |
| Nueva Zelanda  | 9  | Macedonia          | 5 | Vietnam         | 2 |
| Países Bajos   | 9  | Malta              | 5 | Zambia          | 2 |
| Reino Unido    | 9  | Trinidad y Tobago  | 5 | Bangladés       | 1 |
| Irlanda        | 8  | Turquía            | 5 | Kirguistán      | 1 |
| Islandia       | 8  | Albania            | 4 | Zimbabue        | 1 |
| Israel         | 8  | Argentina          | 4 | Burkina Faso    | 0 |
| Chile          | 7  | China              | 4 | Etiopía         | 0 |
| Corea del Sur  | 7  | Georgia            | 4 | Mali            | 0 |
| Eslovenia      | 7  | Ghana              | 4 | Tanzania        | 0 |
| Estonia        | 7  | India              | 4 | Uganda          | 0 |
| Portugal       | 7  | Irán               | 4 |                 |   |
| Rep. Checa     | 7  | México             | 4 |                 |   |

|                                | <b>3</b>      | <b>2</b>     | <b>1</b>    | <b>0</b> |
|--------------------------------|---------------|--------------|-------------|----------|
| Saldo migratorio               | -             | 10,5-11,5    | 10,0-10,4   | Resto    |
| Renta per                      | 25.000-90.000 | 5.000-24.900 | 1.000-4.900 | Resto    |
| I. Desarrollo Humano           | 850-950       | 700-840      | 500-699     | Resto    |
| I. Transparencia Internacional | -             | 0,5-4,0      | 4,1-6,9     | Resto    |

|              | <b>0</b> | <b>1</b> | <b>2</b> | <b>3</b> | <b>4</b>  | <b>5</b>  | <b>6</b>  | <b>7</b> | <b>8</b> | <b>9</b>  | <b>10</b> | <b>TOTAL</b> |
|--------------|----------|----------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|----------|----------|-----------|-----------|--------------|
| <b>TOTAL</b> | <b>5</b> | <b>3</b> | <b>9</b> | <b>8</b> | <b>12</b> | <b>13</b> | <b>10</b> | <b>6</b> | <b>3</b> | <b>14</b> | <b>8</b>  | <b>91</b>    |

**ANEXO 2.IV**  
**Distribución de los 91 países según los 4 indicadores seleccionados para medir la orientación democrática**

| Aceptación de un gobierno basado en un líder fuerte |                    |              |    |                      |              |
|---|--------------------|--------------|----|----------------------|--------------|
|   | País               | Líder fuerte |    | País                 | Líder fuerte |
| 1   | Tailandia          | 141          | 47 | Irlanda              | 65           |
| 2   | Moldavia           | 137          | 48 | Francia              | 64           |
| 3   | Macedonia          | 135          | 49 | Etiopía              | 64           |
| 4   | Rumania            | 131          | 50 | Uganda               | 64           |
| 5   | Serbia             | 131          | 51 | Jordania             | 63           |
| 6   | Filipinas          | 128          | 52 | Chipre               | 63           |
| 7   | Brasil             | 124          | 53 | Japón                | 63           |
| 8   | Kirguistán         | 121          | 54 | Puerto Rico          | 61           |
| 9   | Malasia            | 120          | 55 | República Dominicana | 60           |
| 10  | Mali               | 120          | 56 | Gran Bretaña         | 59           |
| 11  | India              | 119          | 57 | Estonia              | 59           |
| 12  | Turquía            | 119          | 58 | Estados Unidos       | 58           |
| 13  | Guatemala          | 117          | 59 | España               | 58           |
| 14  | Irán               | 116          | 60 | Zimbabue             | 57           |
| 15  | El Salvador        | 116          | 61 | Marruecos            | 57           |
| 16  | Georgia            | 116          | 62 | Malta                | 54           |
| 17  | Bulgaria           | 116          | 63 | Croacia              | 54           |
| 18  | Ucrania            | 116          | 64 | Polonia              | 53           |
| 19  | Bielorrusia        | 112          | 65 | Suiza                | 51           |
| 20  | Letonia            | 111          | 66 | Eslovenia            | 51           |
| 21  | Lituania           | 110          | 67 | Hungría              | 50           |
| 22  | Federación Rusa    | 105          | 68 | Indonesia            | 50           |
| 23  | Taiwán             | 102          | 69 | Canadá               | 49           |
| 24  | Montenegro         | 102          | 70 | Australia            | 49           |
| 25  | Armenia            | 101          | 71 | Irak                 | 48           |
| 26  | México             | 99           | 72 | Finlandia            | 48           |
| 27  | Burkina Faso       | 97           | 73 | República Checa      | 47           |
| 28  | Vietnam            | 96           | 74 | Singapur             | 46           |
| 29  | Portugal           | 95           | 75 | Ghana                | 46           |
| 30  | Bosnia-Herzegovina | 87           | 76 | Nueva Zelanda        | 44           |
| 31  | Perú               | 83           | 77 | Suecia               | 44           |
| 32  | Luxemburgo         | 82           | 78 | Austria              | 43           |
| 33  | Sudáfrica          | 80           | 79 | Eslovaquia           | 41           |
| 34  | Venezuela          | 79           | 80 | Alemania             | 38           |
| 35  | Nigeria            | 78           | 81 | Italia               | 35           |
| 36  | Chile              | 77           | 82 | Azerbaiyán           | 35           |
| 37  | Argentina          | 77           | 83 | Noruega              | 33           |
| 38  | Zambia             | 76           | 84 | Dinamarca            | 32           |
| 39  | Países Bajos       | 76           | 85 | Bangladés            | 29           |
| 40  | China              | 74           | 86 | Egipto               | 27           |
| 41  | Corea del Sur      | 73           | 87 | Islandia             | 27           |
| 42  | Bélgica            | 72           | 88 | Andorra              | 20           |
| 43  | Albania            | 71           | 89 | Tanzania             | 8            |
| 44  | Trinidad y Tobago  | 71           | 90 | Israel               |              |
| 45  | Uruguay            | 70           | 91 | Ruanda               |              |
| 46  | Hong Kong          | 66           |    |                      |              |

| Aceptación de un gobierno de expertos |                    |          |    |                      |          |
|---------------------------------------|--------------------|----------|----|----------------------|----------|
|                                       | País               | Expertos |    | País                 | Expertos |
| 1                                     | Serbia             | 171      | 47 | Corea del Sur        | 114      |
| 2                                     | Hungría            | 165      | 48 | Georgia              | 113      |
| 3                                     | Croacia            | 164      | 49 | Armenia              | 113      |
| 4                                     | Eslovaquia         | 164      | 50 | Portugal             | 112      |
| 5                                     | Albania            | 159      | 51 | Finlandia            | 112      |
| 6                                     | Brasil             | 158      | 52 | Estonia              | 111      |
| 7                                     | Eslovenia          | 156      | 53 | Japón                | 111      |
| 8                                     | Polonia            | 156      | 54 | Sudáfrica            | 109      |
| 9                                     | Jordania           | 155      | 55 | Islandia             | 108      |
| 10                                    | Bosnia-Herzegovina | 153      | 56 | Ucrania              | 108      |
| 11                                    | Bangladés          | 150      | 57 | Federación Rusa      | 107      |
| 12                                    | Egipto             | 149      | 58 | Lituania             | 106      |
| 13                                    | Bulgaria           | 147      | 59 | Irán                 | 105      |
| 14                                    | Montenegro         | 146      | 60 | Chile                | 104      |
| 15                                    | Malasia            | 146      | 61 | Argentina            | 103      |
| 16                                    | Macedonia          | 145      | 62 | Gran Bretaña         | 103      |
| 17                                    | Guatemala          | 139      | 63 | España               | 102      |
| 18                                    | Nigeria            | 139      | 64 | Francia              | 102      |
| 19                                    | Irak               | 138      | 65 | Trinidad y Tobago    | 99       |
| 20                                    | Marruecos          | 136      | 66 | República Dominicana | 99       |
| 21                                    | Rumania            | 136      | 67 | Italia               | 98       |
| 22                                    | Mali               | 135      | 68 | Indonesia            | 96       |
| 23                                    | República Checa    | 133      | 69 | Países Bajos         | 96       |
| 24                                    | El Salvador        | 133      | 70 | Luxemburgo           | 95       |
| 25                                    | Zimbabue           | 132      | 71 | Puerto Rico          | 93       |
| 26                                    | Burkina Faso       | 131      | 72 | China                | 92       |
| 27                                    | Kirguistán         | 131      | 73 | Chipre               | 89       |
| 28                                    | Moldavia           | 131      | 74 | Suiza                | 89       |
| 29                                    | Turquía            | 129      | 75 | Uruguay              | 88       |
| 30                                    | Andorra            | 127      | 76 | Australia            | 88       |
| 31                                    | Etiopía            | 127      | 77 | Canadá               | 87       |
| 32                                    | Filipinas          | 126      | 78 | Irlanda              | 87       |
| 33                                    | Tailandia          | 126      | 79 | Nueva Zelanda        | 86       |
| 34                                    | Taiwán             | 125      | 80 | Estados Unidos       | 84       |
| 35                                    | India              | 125      | 81 | Malta                | 83       |
| 36                                    | Bielorrusia        | 123      | 82 | Singapur             | 80       |
| 37                                    | Letonia            | 122      | 83 | Suecia               | 78       |
| 38                                    | México             | 122      | 84 | Uganda               | 73       |
| 39                                    | Alemania           | 121      | 85 | Noruega              | 70       |
| 40                                    | Perú               | 121      | 86 | Hong Kong            | 66       |
| 41                                    | Vietnam            | 120      | 87 | Tanzania             | 61       |
| 42                                    | Venezuela          | 118      | 88 | Dinamarca            | 60       |
| 43                                    | Austria            | 117      | 89 | Azerbaiyán           | 55       |
| 44                                    | Bélgica            | 117      | 90 | Israel               |          |
| 45                                    | Ghana              | 117      | 91 | Ruanda               |          |
| 46                                    | Zambia             | 115      |    |                      |          |

| Índice de Desarrollo Democrático (Freedom House) |                      |               |    |                    |               |
|--|----------------------|---------------|----|--------------------|---------------|
|  | País                 | Freedom House |    | País               | Freedom House |
| 1  | Andorra              | 12            | 47 | México             | 10            |
| 2  | Australia            | 12            | 48 | Rumania            | 10            |
| 3  | Austria              | 12            | 49 | El Salvador        | 9             |
| 4  | Bélgica              | 12            | 50 | India              | 9             |
| 5  | Canadá               | 12            | 51 | Indonesia          | 9             |
| 6  | Chile                | 12            | 52 | Montenegro         | 9             |
| 7  | Taiwán               | 12            | 53 | Perú               | 9             |
| 8  | Chipre               | 12            | 54 | Serbia             | 9             |
| 9  | República Checa      | 12            | 55 | Trinidad y Tobago  | 9             |
| 10   | Dinamarca            | 12            | 56 | Ucrania            | 9             |
| 11   | Estonia              | 12            | 57 | Albania            | 8             |
| 12   | Finlandia            | 12            | 58 | Georgia            | 8             |
| 13   | Francia              | 12            | 59 | Filipinas          | 8             |
| 14   | Alemania             | 12            | 60 | Tailandia          | 8             |
| 15   | Hungría              | 12            | 61 | Turquía            | 8             |
| 16   | Islandia             | 12            | 62 | Macedonia          | 8             |
| 17   | Irlanda              | 12            | 63 | Bosnia-Herzegovina | 7             |
| 18   | Italia               | 12            | 64 | Moldavia           | 7             |
| 19   | Letonia              | 12            | 65 | Tanzania           | 7             |
| 20   | Lituania             | 12            | 66 | Bangladés          | 6             |
| 21   | Luxemburgo           | 12            | 67 | Guatemala          | 6             |
| 22   | Malta                | 12            | 68 | Malasia            | 6             |
| 23   | Países Bajos         | 12            | 69 | Nigeria            | 6             |
| 24   | Nueva Zelanda        | 12            | 70 | Burkina Faso       | 6             |
| 25   | Noruega              | 12            | 71 | Venezuela          | 6             |
| 26   | Polonia              | 12            | 72 | Zambia             | 6             |
| 27   | Portugal             | 12            | 73 | Armenia            | 5             |
| 28   | Eslovaquia           | 12            | 74 | Jordania           | 5             |
| 29   | Eslovenia            | 12            | 75 | Kirguistán         | 5             |
| 30   | España               | 12            | 76 | Marruecos          | 5             |
| 31   | Suecia               | 12            | 77 | Singapur           | 5             |
| 32   | Suiza                | 12            | 78 | Uganda             | 5             |
| 33   | Gran Bretaña         | 12            | 79 | Etiopía            | 4             |
| 34   | Estados Unidos       | 12            | 80 | Azerbaián          | 3             |
| 35   | Uruguay              | 12            | 81 | Irak               | 3             |
| 36   | Bulgaria             | 11            | 82 | Federación Rusa    | 3             |
| 37   | Ghana                | 11            | 83 | Ruanda             | 3             |
| 38   | Israel               | 11            | 84 | Egipto             | 3             |
| 39   | Japón                | 11            | 85 | Irán               | 2             |
| 40   | Corea del Sur        | 11            | 86 | Vietnam            | 2             |
| 41   | Sudáfrica            | 11            | 87 | Bielorrusia        | 1             |
| 42   | Argentina            | 10            | 88 | China              | 1             |
| 43   | Brasil               | 10            | 89 | Zimbabue           | 1             |
| 44   | Croacia              | 10            | 90 | Hong Kong          |               |
| 45   | República Dominicana | 10            | 91 | Puerto Rico        |               |
| 46   | Mali                 | 10            |    |                    |               |

| Preferencia por un sistema político democrático |                      |                            |    |                 |                            |
|---|----------------------|----------------------------|----|-----------------|----------------------------|
|   | <b>País</b>          | <b>Sistema Democrático</b> |    | <b>País</b>     | <b>Sistema Democrático</b> |
| 1   | Ghana                | 84                         | 47 | Tailandia       | 45                         |
| 2   | Dinamarca            | 80                         | 48 | Turquía         | 45                         |
| 3   | Etiopía              | 77                         | 49 | Perú            | 45                         |
| 4   | Tanzania             | 75                         | 50 | Gran Bretaña    | 45                         |
| 5   | Egipto               | 71                         | 51 | Malasia         | 44                         |
| 6   | Chipre               | 71                         | 52 | Macedonia       | 42                         |
| 7   | República Dominicana | 69                         | 53 | Rumania         | 42                         |
| 8   | Bangladés            | 68                         | 54 | Irlanda         | 40                         |
| 9   | Nigeria              | 68                         | 55 | Países Bajos    | 40                         |
| 10  | Noruega              | 68                         | 56 | India           | 39                         |
| 11  | Burkina Faso         | 68                         | 57 | Irán            | 37                         |
| 12  | Suecia               | 67                         | 58 | Eslovenia       | 37                         |
| 13  | Zambia               | 65                         | 59 | Montenegro      | 37                         |
| 14  | Islandia             | 64                         | 60 | Finlandia       | 37                         |
| 15  | Puerto Rico          | 63                         | 61 | República Checa | 36                         |
| 16  | Marruecos            | 60                         | 62 | Singapur        | 35                         |
| 17  | Trinidad y Tobago    | 59                         | 63 | Japón           | 35                         |
| 18  | Italia               | 58                         | 64 | Chile           | 35                         |
| 19  | Albania              | 57                         | 65 | Armenia         | 33                         |
| 20  | Venezuela            | 56                         | 66 | Hungría         | 33                         |
| 21  | Austria              | 55                         | 67 | Portugal        | 32                         |
| 22  | Jordania             | 55                         | 68 | Eslovaquia      | 30                         |
| 23  | Bosnia-Herzegovina   | 55                         | 69 | Azerbaiyán      | 30                         |
| 24  | Mali                 | 54                         | 70 | Corea del Sur   | 30                         |
| 25  | Suiza                | 54                         | 71 | Taiwán          | 29                         |
| 26  | Malta                | 53                         | 72 | Serbia          | 29                         |
| 27  | Australia            | 53                         | 73 | Bulgaria        | 28                         |
| 28  | Vietnam              | 51                         | 74 | Brasil          | 28                         |
| 29  | Indonesia            | 51                         | 75 | Filipinas       | 27                         |
| 30  | Canadá               | 50                         | 76 | Moldavia        | 27                         |
| 31  | España               | 50                         | 77 | Guatemala       | 27                         |
| 32  | Nueva Zelanda        | 49                         | 78 | México          | 25                         |
| 33  | Francia              | 49                         | 79 | Kirguistán      | 25                         |
| 34  | Estados Unidos       | 49                         | 80 | El Salvador     | 24                         |
| 35  | Uganda               | 49                         | 81 | Estonia         | 23                         |
| 36  | Irak                 | 48                         | 82 | Polonia         | 21                         |
| 37  | Croacia              | 48                         | 83 | Bielorrusia     | 21                         |
| 38  | Alemania             | 48                         | 84 | Lituania        | 20                         |
| 39  | Andorra              | 48                         | 85 | China           | 19                         |
| 40  | Luxemburgo           | 48                         | 86 | Ucrania         | 17                         |
| 41  | Uruguay              | 48                         | 87 | Letonia         | 16                         |
| 42  | Zimbabue             | 48                         | 88 | Federación Rusa | 11                         |
| 43  | Sudáfrica            | 46                         | 89 | Hong Kong       | 10                         |
| 44  | Bélgica              | 46                         | 90 | Israel          |                            |
| 45  | Argentina            | 45                         | 91 | Ruanda          |                            |
| 46  | Georgia              | 45                         |    |                 |                            |

**ANEXO 2.V**  
**Índice de Orientación Democrática**

|                   |   |                    |   |                 |   |
|-------------------|---|--------------------|---|-----------------|---|
| Australia         | 8 | Eslovenia          | 5 | India           | 3 |
| Canadá            | 8 | Estonia            | 5 | Irak            | 3 |
| Dinamarca         | 8 | Francia            | 5 | Jordania        | 3 |
| Italia            | 8 | Hungría            | 5 | Letonia         | 3 |
| Malta             | 8 | Polonia            | 5 | Lituania        | 3 |
| Noruega           | 8 | Portugal           | 5 | Mali            | 3 |
| Suecia            | 8 | Puerto Rico        | 5 | Marruecos       | 3 |
| Suiza             | 8 | Reino Unido        | 5 | Armenia         | 2 |
| Austria           | 7 | Rep. Checa         | 5 | Bielorrusia     | 2 |
| Chipre            | 7 | Singapur           | 5 | Brasil          | 2 |
| Indonesia         | 7 | Venezuela          | 5 | Bulgaria        | 2 |
| Islandia          | 7 | Zambia             | 5 | El Salvador     | 2 |
| Nueva Zelanda     | 7 | Sudáfrica          | 4 | Filipinas       | 2 |
| Tanzania          | 7 | Albania            | 4 | Guatemala       | 2 |
| Alemania          | 6 | Argentina          | 4 | Irán            | 2 |
| España            | 6 | Bosnia-Herzegovina | 4 | Macedonia       | 2 |
| Estados Unidos    | 6 | Burkina Faso       | 4 | Malasia         | 2 |
| Finlandia         | 6 | Corea del Sur      | 4 | Moldavia        | 2 |
| Ghana             | 6 | Croacia            | 4 | Montenegro      | 2 |
| Irlanda           | 6 | Egipto             | 4 | Rumania         | 2 |
| Luxemburgo        | 6 | Japón              | 4 | Serbia          | 2 |
| Países Bajos      | 6 | México             | 4 | Tailandia       | 2 |
| Rep. Dominicana   | 6 | Nigeria            | 4 | Turquía         | 2 |
| Trinidad y Tobago | 6 | Perú               | 4 | Ucrania         | 2 |
| Uruguay           | 6 | Taiwán             | 4 | Zimbabue        | 2 |
| Andorra           | 5 | Uganda             | 4 | Federación Rusa | 1 |
| Azerbaiyán        | 5 | Vietnam            | 4 | Israel          | 1 |
| Bangladés         | 5 | China              | 3 | Kirguistán      | 1 |
| Bélgica           | 5 | Etiopía            | 3 | Ruanda          | 0 |
| Chile             | 5 | Georgia            | 3 |                 |   |
| Eslovaquia        | 5 | Hong Kong          | 3 |                 |   |

|                      | <b>2</b> | <b>1</b> | <b>0</b> |
|----------------------|----------|----------|----------|
| Líder fuerte         | 8-55     | 57-100   | Resto    |
| Gobierno de expertos | 55-99    | 100-125  | Resto    |
| Sistema democrático  | 50-85    | 21-49    | Resto    |
| Índice               | 12       | 6-11     | Resto    |

|              | <b>0</b> | <b>1</b> | <b>2</b>  | <b>3</b>  | <b>4</b>  | <b>5</b>  | <b>6</b>  | <b>7</b> | <b>8</b> | <b>TOTAL</b> |
|--------------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|----------|----------|--------------|
| <b>TOTAL</b> | <b>1</b> | <b>3</b> | <b>18</b> | <b>11</b> | <b>15</b> | <b>18</b> | <b>11</b> | <b>6</b> | <b>8</b> | <b>91</b>    |

**ANEXO 2.VI**  
**Distribución de los 91 países según los 4 indicadores seleccionados para medir la orientación militarista**

| Deseo de unas FAS fuertes |                    |     |    |                      |     |
|---------------------------|--------------------|-----|----|----------------------|-----|
|                           | País               | FAS |    | País                 | FAS |
| 1                         | Israel             | 70  | 47 | República Dominicana | 16  |
| 2                         | Ruanda             | 68  | 48 | Polonia              | 16  |
| 3                         | Uganda             | 62  | 49 | Argentina            | 16  |
| 4                         | Singapur           | 62  | 50 | Moldavia             | 16  |
| 5                         | Jordania           | 57  | 51 | Guatemala            | 15  |
| 6                         | Egipto             | 54  | 52 | Bulgaria             | 15  |
| 7                         | Tailandia          | 54  | 53 | Puerto Rico          | 15  |
| 8                         | China              | 51  | 54 | Albania              | 15  |
| 9                         | Mali               | 47  | 55 | Canadá               | 14  |
| 10                        | Tanzania           | 45  | 56 | Japón                | 13  |
| 11                        | Malasia            | 45  | 57 | Nueva Zelanda        | 13  |
| 12                        | Georgia            | 45  | 58 | Rumania              | 13  |
| 13                        | Bosnia-Herzegovina | 45  | 59 | Chile                | 13  |
| 14                        | India              | 44  | 60 | Letonia              | 12  |
| 15                        | Armenia            | 43  | 61 | Noruega              | 11  |
| 16                        | Ghana              | 42  | 62 | Suiza                | 10  |
| 17                        | Taiwán             | 41  | 63 | Estonia              | 10  |
| 18                        | Azerbaiyán         | 39  | 64 | República Checa      | 10  |
| 19                        | Filipinas          | 39  | 65 | Croacia              | 10  |
| 20                        | Indonesia          | 39  | 66 | Finlandia            | 9   |
| 21                        | Vietnam            | 38  | 67 | Eslovaquia           | 8   |
| 22                        | Zambia             | 37  | 68 | Suecia               | 8   |
| 23                        | Marruecos          | 36  | 69 | Gran Bretaña         | 8   |
| 24                        | Irán               | 34  | 70 | Uruguay              | 8   |
| 25                        | Brasil             | 34  | 71 | España               | 8   |
| 26                        | Burkina Faso       | 33  | 72 | Lituania             | 7   |
| 27                        | Kirguistán         | 33  | 73 | Hungría              | 7   |
| 28                        | Estados Unidos     | 32  | 74 | Eslovenia            | 6   |
| 29                        | Etiopía            | 32  | 75 | Italia               | 6   |
| 30                        | Bangladés          | 31  | 76 | Alemania             | 6   |
| 31                        | Turquía            | 29  | 77 | Portugal             | 5   |
| 32                        | Nigeria            | 28  | 78 | Austria              | 5   |
| 33                        | Trinidad y Tobago  | 27  | 79 | Francia              | 5   |
| 34                        | Sudáfrica          | 27  | 80 | El Salvador          | 5   |
| 35                        | Federación Rusa    | 26  | 81 | Bélgica              | 3   |
| 36                        | Chipre             | 25  | 82 | Irlanda              | 3   |
| 37                        | Venezuela          | 25  | 83 | Países Bajos         | 3   |
| 38                        | Corea del Sur      | 24  | 84 | Islandia             | 2   |
| 39                        | Zimbabue           | 23  | 85 | Andorra              | 2   |
| 40                        | Hong Kong          | 23  | 86 | Dinamarca            | 2   |
| 41                        | Macedonia          | 21  | 87 | Malta                | 1   |
| 42                        | Australia          | 20  | 88 | Irak                 |     |
| 43                        | Bielorrusia        | 19  | 89 | Luxemburgo           |     |
| 44                        | Perú               | 19  | 90 | Montenegro           |     |
| 45                        | México             | 18  | 91 | Serbia               |     |
| 46                        | Ucrania            | 17  |    |                      |     |

| Aceptación de un gobierno de militares |                   |                  |    |                      |                  |
|--|-------------------|------------------|----|----------------------|------------------|
|  | País              | Gobierno militar |    | País                 | Gobierno militar |
| 1                                      | Indonesia         | 185              | 47 | Ghana                | 34               |
| 2                                      | Jordania          | 130              | 48 | Zimbabue             | 32               |
| 3                                      | Vietnam           | 121              | 49 | Azerbaiyán           | 31               |
| 4                                      | Egipto            | 114              | 50 | Georgia              | 31               |
| 5                                      | Irán              | 111              | 51 | Tanzania             | 30               |
| 6                                      | Malasia           | 110              | 52 | Taiwán               | 29               |
| 7                                      | Tailandia         | 107              | 53 | Bosnia-Herzegovina   | 28               |
| 8                                      | Filipinas         | 103              | 54 | Uruguay              | 27               |
| 9                                      | Mali              | 96               | 55 | Lituania             | 25               |
| 10                                     | China             | 87               | 56 | Croacia              | 25               |
| 11                                     | El Salvador       | 80               | 57 | Irlanda              | 24               |
| 12                                     | Brasil            | 80               | 58 | España               | 24               |
| 13                                     | Burkina Faso      | 80               | 59 | República Dominicana | 23               |
| 14                                     | Albania           | 73               | 60 | Gran Bretaña         | 22               |
| 15                                     | India             | 73               | 61 | Estados Unidos       | 22               |
| 16                                     | Kirguistán        | 70               | 62 | Letonia              | 21               |
| 17                                     | Uganda            | 70               | 63 | Puerto Rico          | 21               |
| 18                                     | México            | 64               | 64 | Malta                | 20               |
| 19                                     | Montenegro        | 64               | 65 | Finlandia            | 19               |
| 20                                     | Turquía           | 63               | 66 | Luxemburgo           | 18               |
| 21                                     | Serbia            | 62               | 67 | Canadá               | 17               |
| 22                                     | Rumania           | 57               | 68 | Eslovaquia           | 17               |
| 23                                     | Armenia           | 57               | 69 | Japón                | 15               |
| 24                                     | Nigeria           | 57               | 70 | Italia               | 15               |
| 25                                     | Chile             | 53               | 71 | Australia            | 15               |
| 26                                     | Marruecos         | 53               | 72 | Suecia               | 15               |
| 27                                     | Sudáfrica         | 52               | 73 | República Checa      | 15               |
| 28                                     | Etiopía           | 52               | 74 | Bélgica              | 14               |
| 29                                     | Venezuela         | 51               | 75 | Hungría              | 14               |
| 30                                     | Guatemala         | 51               | 76 | Francia              | 14               |
| 31                                     | Macedonia         | 50               | 77 | Eslovenia            | 14               |
| 32                                     | Moldavia          | 49               | 78 | Estonia              | 13               |
| 33                                     | Zambia            | 48               | 79 | Austria              | 13               |
| 34                                     | Perú              | 48               | 80 | Nueva Zelanda        | 13               |
| 35                                     | Federación Rusa   | 47               | 81 | Hong Kong            | 13               |
| 36                                     | Irak              | 45               | 82 | Corea del Sur        | 12               |
| 37                                     | Ucrania           | 44               | 83 | Suiza                | 11               |
| 38                                     | Bulgaria          | 41               | 84 | Países Bajos         | 10               |
| 39                                     | Bielorrusia       | 41               | 85 | Noruega              | 9                |
| 40                                     | Polonia           | 41               | 86 | Alemania             | 8                |
| 41                                     | Portugal          | 41               | 87 | Andorra              | 6                |
| 42                                     | Chipre            | 40               | 88 | Dinamarca            | 3                |
| 43                                     | Trinidad y Tobago | 40               | 89 | Islandia             | 3                |
| 44                                     | Bangladés         | 36               | 90 | Israel               |                  |
| 45                                     | Argentina         | 36               | 91 | Ruanda               |                  |
| 46                                     | Singapur          | 35               |    |                      |                  |

| Confianza en las FAS |                    |           |    |                      |           |
|----------------------|--------------------|-----------|----|----------------------|-----------|
|                      | País               | Confianza |    | País                 | Confianza |
| 1                    | Vietnam            | 194       | 47 | Sudáfrica            | 117       |
| 2                    | Jordania           | 189       | 48 | Irán                 | 115       |
| 3                    | China              | 186       | 49 | Hong Kong            | 115       |
| 4                    | Tanzania           | 183       | 50 | Kirguistán           | 114       |
| 5                    | Turquía            | 177       | 51 | Egipto               | 114       |
| 6                    | India              | 177       | 52 | Italia               | 114       |
| 7                    | Malasia            | 169       | 53 | Dinamarca            | 111       |
| 8                    | Mali               | 167       | 54 | Zambia               | 111       |
| 9                    | Gran Bretaña       | 166       | 55 | Taiwán               | 111       |
| 10                   | Rumania            | 162       | 56 | Luxemburgo           | 110       |
| 11                   | Bosnia-Herzegovina | 161       | 57 | México               | 109       |
| 12                   | Armenia            | 158       | 58 | Albania              | 109       |
| 13                   | Finlandia          | 158       | 59 | Moldavia             | 107       |
| 14                   | Ghana              | 153       | 60 | Japón                | 107       |
| 15                   | Uganda             | 151       | 61 | Tailandia            | 103       |
| 16                   | Estados Unidos     | 149       | 62 | Andorra              | 100       |
| 17                   | Indonesia          | 148       | 63 | Israel               | 100       |
| 18                   | Australia          | 144       | 64 | Ruanda               | 100       |
| 19                   | Filipinas          | 143       | 65 | Singapur             | 100       |
| 20                   | Bielorrusia        | 140       | 66 | Chile                | 98        |
| 21                   | Chipre             | 139       | 67 | Suecia               | 98        |
| 22                   | Malta              | 139       | 68 | Eslovenia            | 97        |
| 23                   | Burkina Faso       | 139       | 69 | Nigeria              | 96        |
| 24                   | Marruecos          | 139       | 70 | Suiza                | 96        |
| 25                   | Corea del Sur      | 138       | 71 | España               | 95        |
| 26                   | Brasil             | 138       | 72 | Lituania             | 94        |
| 27                   | Federación Rusa    | 138       | 73 | Hungría              | 94        |
| 28                   | Irlanda            | 136       | 74 | El Salvador          | 91        |
| 29                   | Polonia            | 136       | 75 | Alemania             | 89        |
| 30                   | Portugal           | 135       | 76 | Estonia              | 87        |
| 31                   | Nueva Zelanda      | 133       | 77 | Países Bajos         | 86        |
| 32                   | Azerbaiyán         | 132       | 78 | Letonia              | 85        |
| 33                   | Bangladés          | 132       | 79 | Etiopía              | 83        |
| 34                   | Noruega            | 131       | 80 | Serbia               | 82        |
| 35                   | Canadá             | 131       | 81 | Trinidad y Tobago    | 81        |
| 36                   | Eslovaquia         | 131       | 82 | Bélgica              | 80        |
| 37                   | Ucrania            | 129       | 83 | Uruguay              | 76        |
| 38                   | Georgia            | 128       | 84 | Austria              | 74        |
| 39                   | Francia            | 127       | 85 | Montenegro           | 74        |
| 40                   | Bulgaria           | 126       | 86 | Islandia             | 74        |
| 41                   | Venezuela          | 124       | 87 | Guatemala            | 72        |
| 42                   | Zimbabue           | 123       | 88 | República Checa      | 71        |
| 43                   | Croacia            | 123       | 89 | República Dominicana | 60        |
| 44                   | Irak               | 122       | 90 | Perú                 | 56        |
| 45                   | Puerto Rico        | 120       | 91 | Argentina            | 51        |
| 46                   | Macedonia          | 117       |    |                      |           |

| Porcentaje de gasto en defensa sobre el PIB |                    |                    |    |                      |                    |
|---|--------------------|--------------------|----|----------------------|--------------------|
|   | País               | % gasto en defensa |    | País                 | % gasto en defensa |
| 1   | Irak               | 8,6                | 47 | Sudáfrica            | 1,7                |
| 2   | Jordania           | 8,6                | 48 | Países Bajos         | 1,6                |
| 3   | Israel             | 7,3                | 49 | Uruguay              | 1,6                |
| 4   | Macedonia          | 6                  | 50 | Albania              | 1,5                |
| 5   | Turquía            | 5,3                | 51 | República Checa      | 1,5                |
| 6   | Marruecos          | 5                  | 52 | Alemania             | 1,5                |
| 7   | Singapur           | 4,9                | 53 | Nigeria              | 1,5                |
| 8   | Bosnia-Herzegovina | 4,5                | 54 | Perú                 | 1,5                |
| 9   | China              | 4,3                | 55 | Suecia               | 1,5                |
| 10  | Estados Unidos     | 4,1                | 56 | Bielorrusia          | 1,4                |
| 11  | Federación Rusa    | 3,9                | 57 | Ucrania              | 1,4                |
| 12  | Zimbabue           | 3,8                | 58 | Bangladés            | 1,3                |
| 13  | Egipto             | 3,4                | 59 | Bélgica              | 1,3                |
| 14  | Australia          | 3                  | 60 | Dinamarca            | 1,3                |
| 15  | Indonesia          | 3                  | 61 | Etiopía              | 1,2                |
| 16  | Ruanda             | 2,9                | 62 | Letonia              | 1,2                |
| 17  | Armenia            | 2,8                | 63 | Lituania             | 1,2                |
| 18  | Chile              | 2,7                | 64 | España               | 1,2                |
| 19  | Taiwán             | 2,7                | 65 | Burkina Faso         | 1,2                |
| 20  | Corea del Sur      | 2,7                | 66 | Venezuela            | 1,2                |
| 21  | Azerbaiyán         | 2,6                | 67 | Canadá               | 1,1                |
| 22  | Bulgaria           | 2,6                | 68 | Nueva Zelanda        | 1                  |
| 23  | Francia            | 2,6                | 69 | Suiza                | 1                  |
| 24  | India              | 2,5                | 70 | Irlanda              | 0,9                |
| 25  | Irán               | 2,5                | 71 | Luxemburgo           | 0,9                |
| 26  | Vietnam            | 2,5                | 72 | Filipinas            | 0,9                |
| 27  | Croacia            | 2,4                | 73 | Argentina            | 0,8                |
| 28  | Gran Bretaña       | 2,4                | 74 | Austria              | 0,8                |
| 29  | Portugal           | 2,3                | 75 | Japón                | 0,8                |
| 30  | Uganda             | 2,2                | 76 | República Dominicana | 0,7                |
| 31  | Estonia            | 2                  | 77 | Malta                | 0,7                |
| 32  | Finlandia          | 2                  | 78 | El Salvador          | 0,6                |
| 33  | Malasia            | 2                  | 79 | Guatemala            | 0,5                |
| 34  | Georgia            | 1,9                | 80 | Kirguistán           | 0,5                |
| 35  | Mali               | 1,9                | 81 | México               | 0,5                |
| 36  | Noruega            | 1,9                | 82 | Moldavia             | 0,4                |
| 37  | Rumania            | 1,9                | 83 | Trinidad y Tobago    | 0,3                |
| 38  | Eslovaquia         | 1,9                | 84 | Tanzania             | 0,2                |
| 39  | Hungría            | 1,8                | 85 | Andorra              |                    |
| 40  | Italia             | 1,8                | 86 | Chipre               |                    |
| 41  | Tailandia          | 1,8                | 87 | Hong Kong            |                    |
| 42  | Zambia             | 1,8                | 88 | Islandia             |                    |
| 43  | Brasil             | 1,7                | 89 | Montenegro           |                    |
| 44  | Ghana              | 1,7                | 90 | Puerto Rico          |                    |
| 45  | Polonia            | 1,7                | 91 | Serbia               |                    |
| 46  | Eslovenia          | 1,7                |    |                      |                    |

**ANEXO 2.VII**  
**Índice de Orientación Militarista**

|                    |   |               |   |                   |   |
|--------------------|---|---------------|---|-------------------|---|
| Estados Unidos     | 8 | Uganda        | 5 | Japón             | 3 |
| Australia          | 7 | Zambia        | 5 | Kirguistán        | 3 |
| Bosnia-Herzegovina | 7 | Zimbabue      | 5 | Letonia           | 3 |
| Armenia            | 6 | Brasil        | 4 | Lituania          | 3 |
| Azerbaiyán         | 6 | Burkina Faso  | 4 | Luxemburgo        | 3 |
| China              | 6 | Canadá        | 4 | Malta             | 3 |
| Corea del Sur      | 6 | Croacia       | 4 | Moldavia          | 3 |
| Ghana              | 6 | Dinamarca     | 4 | Países Bajos      | 3 |
| India              | 6 | Eslovaquia    | 4 | Perú              | 3 |
| Indonesia          | 6 | Filipinas     | 4 | Portugal          | 3 |
| Jordania           | 6 | Hong Kong     | 4 | Rep. Checa        | 3 |
| Singapur           | 6 | Irak          | 4 | Rep. Dominicana   | 3 |
| Taiwán             | 6 | Italia        | 4 | Rumania           | 3 |
| Vietnán            | 6 | Macedonia     | 4 | Sudáfrica         | 3 |
| Bangladés          | 5 | Noruega       | 4 | Suecia            | 3 |
| Bielorrusia        | 5 | Nueva Zelanda | 4 | Suiza             | 3 |
| Bulgaria           | 5 | Polonia       | 4 | Venezuela         | 3 |
| Egipto             | 5 | Puerto Rico   | 4 | Argentina         | 2 |
| Federación Rusa    | 5 | Tailandia     | 4 | Austria           | 2 |
| Finlandia          | 5 | Ucrania       | 4 | Chile             | 2 |
| Francia            | 5 | Albania       | 3 | Islandia          | 2 |
| Georgia            | 5 | Alemania      | 3 | México            | 2 |
| Irán               | 5 | Andorra       | 3 | Nigeria           | 2 |
| Israel             | 5 | Bélgica       | 3 | Trinidad y Tobago | 2 |
| Malasia            | 5 | Chipre        | 3 | Uruguay           | 2 |
| Mali               | 5 | Eslovenia     | 3 | Guatemala         | 1 |
| Marruecos          | 5 | España        | 3 | El Salvador       | 0 |
| Reino Unido        | 5 | Estonia       | 3 | Montenegro        | 0 |
| Ruanda             | 5 | Etiopía       | 3 | Serbia            | 0 |
| Tanzania           | 5 | Hungría       | 3 |                   |   |
| Turquía            | 5 | Irlanda       | 3 |                   |   |

|                          | <b>2</b> | <b>1</b> | <b>0</b> |
|--------------------------|----------|----------|----------|
| FAS fuertes              | 31-70    | 15-30    | Resto    |
| Confianza en FAS         | 140-195  | 100-139  | Resto    |
| % Gasto en defensa / PIB | 2.5-8,6  | 1,0-2,4  | Resto    |
| Gobierno militar         | 3-25     | 27-49    | Resto    |

|              | <b>0</b> | <b>1</b> | <b>2</b> | <b>3</b>  | <b>4</b>  | <b>5</b>  | <b>6</b>  | <b>7</b> | <b>8</b> | <b>TOTAL</b> |
|--------------|----------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|----------|----------|--------------|
| <b>TOTAL</b> | <b>3</b> | <b>1</b> | <b>8</b> | <b>28</b> | <b>17</b> | <b>20</b> | <b>11</b> | <b>2</b> | <b>1</b> | <b>91</b>    |

**ANEXO 2.VIII**  
**Índice de Propensión al Conflicto 1**

|                    |       |             |       |                   |      |
|--------------------|-------|-------------|-------|-------------------|------|
| Azerbaiyán         | Alta  | Malasia     | Media | Irlanda           | Baja |
| Armenia            | Alta  | Mali        | Media | Islandia          | Baja |
| Bosnia-Herzegovina | Alta  | Marruecos   | Media | Italia            | Baja |
| China              | Alta  | Polonia     | Media | Japón             | Baja |
| Corea del Sur      | Alta  | Puerto Rico | Media | Kirguistán        | Baja |
| India              | Alta  | Reino Unido | Media | Letonia           | Baja |
| Jordania           | Alta  | Ruanda      | Media | Lituania          | Baja |
| Singapur           | Alta  | Tailandia   | Media | Luxemburgo        | Baja |
| Taiwán             | Alta  | Turquía     | Media | Malta             | Baja |
| Vietnam            | Alta  | Ucrania     | Media | México            | Baja |
| Australia          | Media | Uganda      | Media | Moldavia          | Baja |
| Bangladés          | Media | Zambia      | Media | Montenegro        | Baja |
| Bielorrusia        | Media | Zimbabue    | Media | Nigeria           | Baja |
| Brasil             | Media | Albania     | Baja  | Noruega           | Baja |
| Bulgaria           | Media | Alemania    | Baja  | Nueva Zelanda     | Baja |
| Burkina Faso       | Media | Andorra     | Baja  | Países Bajos      | Baja |
| Croacia            | Media | Argentina   | Baja  | Perú              | Baja |
| Egipto             | Media | Austria     | Baja  | Portugal          | Baja |
| Eslovaquia         | Media | Bélgica     | Baja  | Rep. Checa        | Baja |
| Estados Unidos     | Media | Canadá      | Baja  | Rep. Dominicana   | Baja |
| Federación Rusa    | Media | Chile       | Baja  | Rumania           | Baja |
| Filipinas          | Media | Chipre      | Baja  | Serbia            | Baja |
| Francia            | Media | Dinamarca   | Baja  | Sudáfrica         | Baja |
| Georgia            | Media | El Salvador | Baja  | Suecia            | Baja |
| Ghana              | Media | Eslovenia   | Baja  | Suiza             | Baja |
| Hong Kong          | Media | España      | Baja  | Tanzania          | Baja |
| Indonesia          | Media | Estonia     | Baja  | Trinidad y Tobago | Baja |
| Irak               | Media | Etiopía     | Baja  | Uruguay           | Baja |
| Irán               | Media | Finlandia   | Baja  | Venezuela         | Baja |
| Israel             | Media | Guatemala   | Baja  |                   |      |
| Macedonia          | Media | Hungría     | Baja  |                   |      |

| Orientacion democratica | Orientacion militarista |       |      |
|-------------------------|-------------------------|-------|------|
|                         | Baja                    | Media | Alta |
| Alta                    | 1                       | 1     | 2    |
| Media                   | 1                       | 2     | 3    |
| Baja                    | 1                       | 2     | 3    |

|       | 0  | 1  | 2  | TOTAL |
|-------|----|----|----|-------|
| TOTAL | 47 | 34 | 10 | 91    |

**ANEXO 2.IX**  
**Índice de Propensión al Conflicto 2**

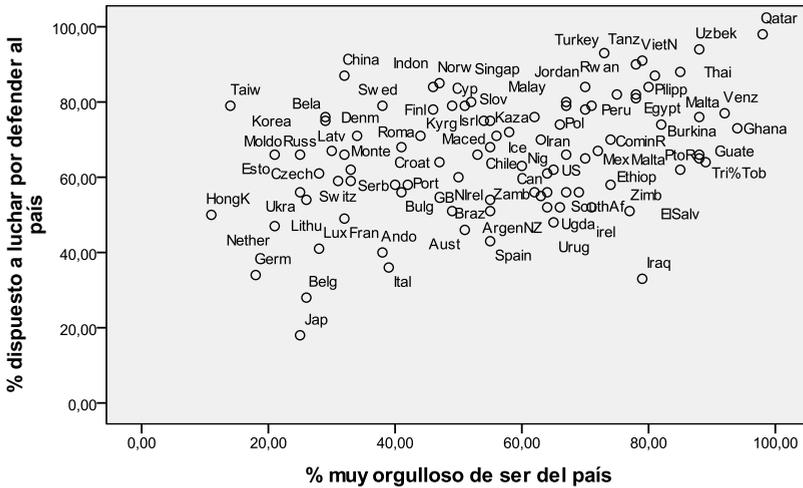
|                    |            |              |            |                   |            |
|--------------------|------------|--------------|------------|-------------------|------------|
| Bangladés          | Alta       | Marruecos    | Media-Alta | Rep. Dominicana   | Media-Baja |
| Brasil             | Alta       | México       | Media-Alta | Rumania           | Media-Baja |
| China              | Alta       | Nigeria      | Media-Alta | Tanzania          | Media-Baja |
| Corea del Sur      | Alta       | Polonia      | Media-Alta | Venezuela         | Media-Baja |
| Egipto             | Alta       | Ruanda       | Media-Alta | Albania           | Baja       |
| Estados Unidos     | Alta       | Singapur     | Media-Alta | Andorra           | Baja       |
| Federación Rusa    | Alta       | Sudáfrica    | Media-Alta | Austria           | Baja       |
| Filipinas          | Alta       | Ucrania      | Media-Alta | Chipre            | Baja       |
| Francia            | Alta       | Uganda       | Media-Alta | Dinamarca         | Baja       |
| India              | Alta       | Zambia       | Media-Alta | El Salvador       | Baja       |
| Indonesia          | Alta       | Zimbabue     | Media-Alta | Eslovenia         | Baja       |
| Irán               | Alta       | Argentina    | Media-Baja | Estonia           | Baja       |
| Reino Unido        | Alta       | Bélgica      | Media-Baja | Finlandia         | Baja       |
| Tailandia          | Alta       | Bielorrusia  | Media-Baja | Irlanda           | Baja       |
| Taiwán             | Alta       | Bulgaria     | Media-Baja | Islandia          | Baja       |
| Turquía            | Alta       | Canadá       | Media-Baja | Kirguistán        | Baja       |
| Vietnam            | Alta       | Chile        | Media-Baja | Letonia           | Baja       |
| Alemania           | Media-Alta | Croacia      | Media-Baja | Lituania          | Baja       |
| Armenia            | Media-Alta | Eslovaquia   | Media-Baja | Luxemburgo        | Baja       |
| Australia          | Media-Alta | España       | Media-Baja | Malta             | Baja       |
| Azerbaiyán         | Media-Alta | Georgia      | Media-Baja | Moldavia          | Baja       |
| Bosnia-Herzegovina | Media-Alta | Guatemala    | Media-Baja | Montenegro        | Baja       |
| Burkina Faso       | Media-Alta | Hong Kong    | Media-Baja | Noruega           | Baja       |
| Etiopía            | Media-Alta | Hungría      | Media-Baja | Nueva Zelanda     | Baja       |
| Ghana              | Media-Alta | Israel       | Media-Baja | Serbia            | Baja       |
| Irak               | Media-Alta | Macedonia    | Media-Baja | Suecia            | Baja       |
| Italia             | Media-Alta | Países Bajos | Media-Baja | Suiza             | Baja       |
| Japón              | Media-Alta | Perú         | Media-Baja | Trinidad y Tobago | Baja       |
| Jordania           | Media-Alta | Portugal     | Media-Baja | Uruguay           | Baja       |
| Malasia            | Media-Alta | Puerto Rico  | Media-Baja |                   |            |
| Mali               | Media-Alta | Rep. Checa   | Media-Baja |                   |            |

|       | 1  | 2  | 3  | 4  | TOTAL |
|-------|----|----|----|----|-------|
| TOTAL | 25 | 24 | 25 | 17 | 91    |

**ANEXO 2.X**

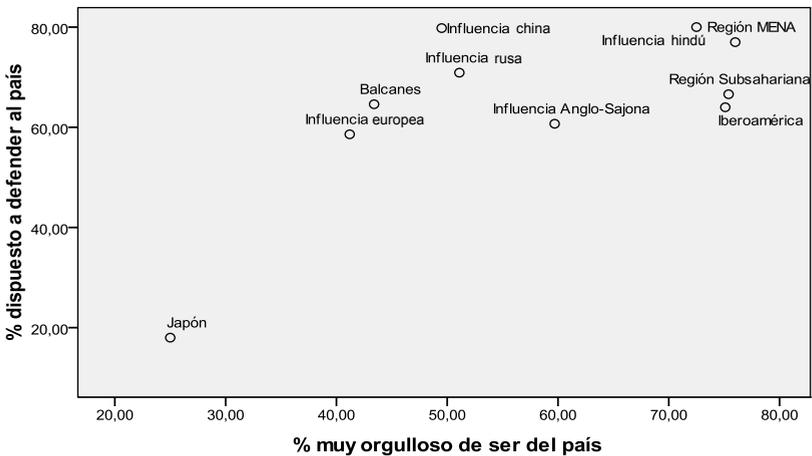
**Distribución de los países según su orgullo nacional y su disposición a defender al país en caso de guerra, por zonas geográfico-culturales**

**Total de los 95 países en seis oleadas, 1981-2010**



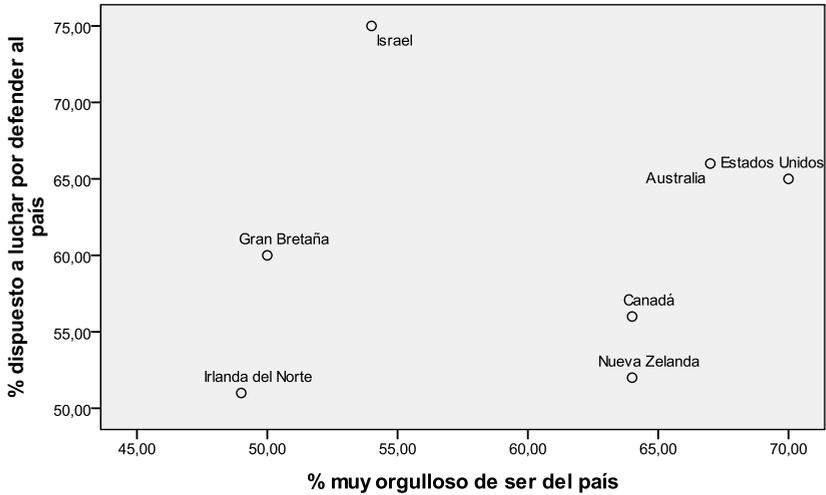
Fuente: Datos del WVS 1981-2010. Elaboración por ASEP.

**Regiones geoculturales**



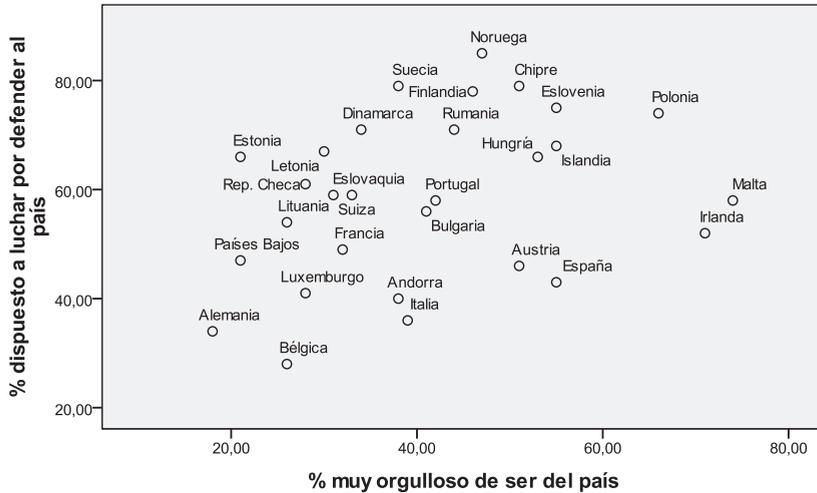
Fuente: Datos WVS 1981-2010. Elaboración por ASEP.

### Área de influencia anglosajona



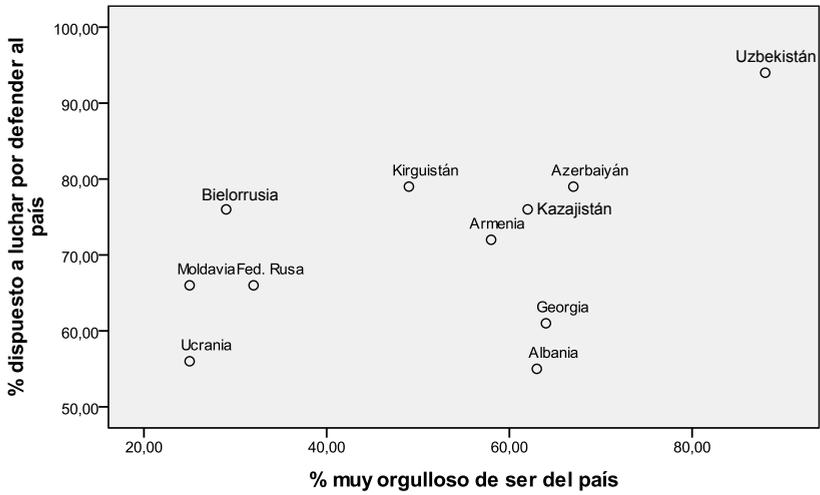
Fuente: Datos del WVS 1981-2010. Elaboración por ASEP.

### Área de influencia europea



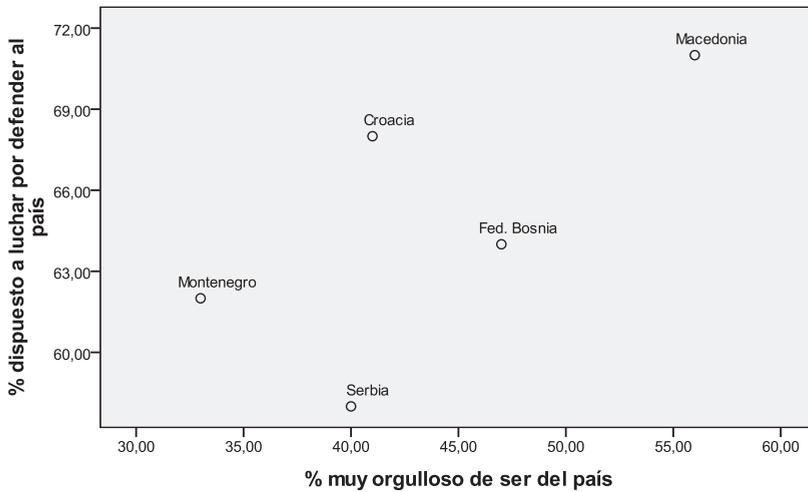
Fuente: Datos del WVS 1981-2010. Elaboración por ASEP.

### Área de influencia rusa



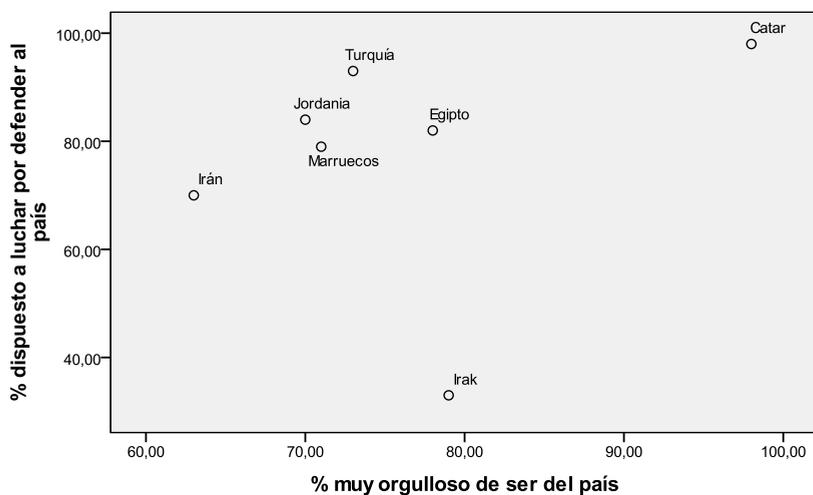
Fuente: Datos del WVS 1981-2010. Elaboración por ASEP.

### Área de los Balcanes



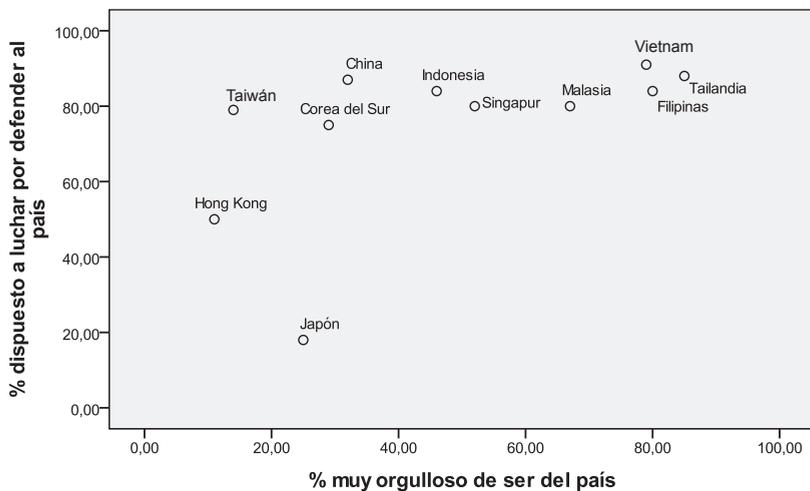
Fuente: Datos del WVS 1981-2010. Elaboración por ASEP.

### Región MENA



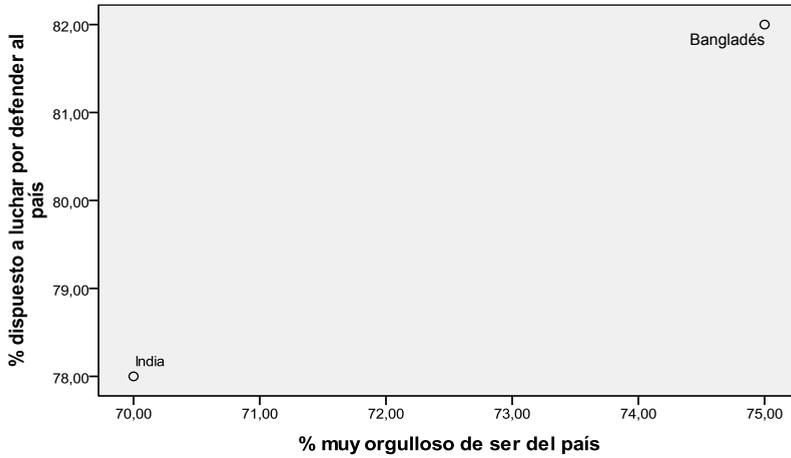
Fuente: Datos del WVS 1981-2010. Elaboración por ASEP.

### Área de influencia china y japonesa



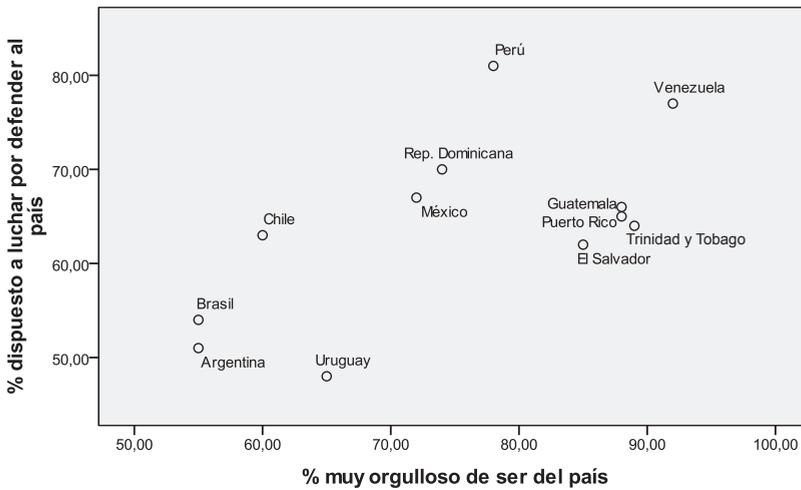
Fuente: Datos del WVS 1981-2010. Elaboración por ASEP.

### Área de influencia hindú



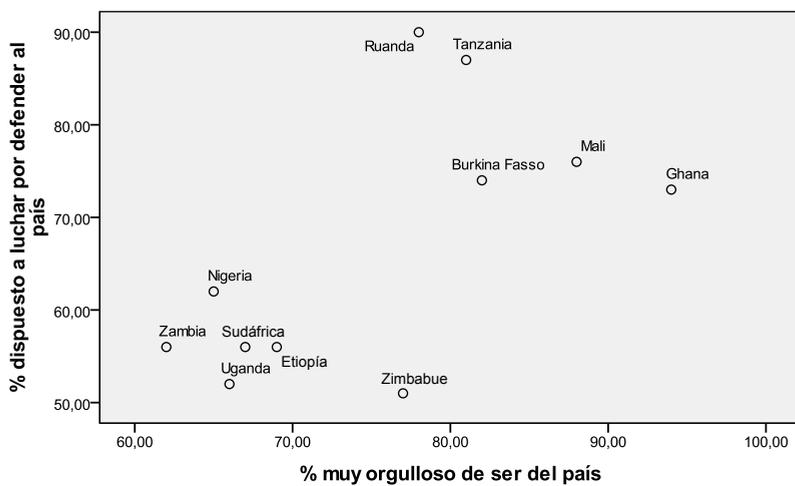
Fuente: Datos del WVS 1981-2010. Elaboración por ASEP.

### Área iberoamericana



Fuente: Datos del WVS 1981-2010. Elaboración por ASEP.

### Área subsahariana



Fuente: Datos del WVS 1981-2010. Elaboración por ASEP.

## CAPÍTULO TERCERO

# LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD COMO POTENCIADORES DEL RIESGO DE CONFLICTOS VIOLENTOS

*José Antonio Sanahuja Perales*

### RESUMEN

El papel de la pobreza y la desigualdad como potenciadores del riesgo de conflictos armados ha sido objeto de creciente atención por parte de la academia y de las políticas tanto las referidas al desarrollo socio-económico como a la seguridad. Este capítulo analiza la vinculación entre pobreza, desarrollo, paz y seguridad desde tres grandes ángulos: la evolución de los principales indicadores relativos a la pobreza y la desigualdad internacional; los modelos interpretativos que analizan ese vínculo y en particular sus relaciones de causalidad, y los marcos de política con los que la comunidad internacional ha tratado de abordar esa relación desde la posguerra fría.

### Palabras clave

**Pobreza, desigualdad, seguridad internacional, conflictos armados**

*José Antonio Sanahuja Perales*

**ABSTRACT**

The role of poverty and inequality aggravating the risk of armed conflict has been the object of growing attention in the academia and in the fields of security and development policies. This chapter analyses the peace-security-development-poverty nexus from three angles: the evolution of the main indicators of poverty and international inequality; the interpretative models that analyse this nexus and particularly its causal relationships, and the policy frameworks set up by the international community for addressing this relationship since the Cold War.

**Key words**

**Poverty, inequality, international security, armed conflict**

## ■ INTRODUCCIÓN

El vínculo entre paz, seguridad y desarrollo —lo que en la bibliografía especializada se denomina a menudo el *peace-security-development nexus*— ha sido objeto de gran atención por parte de las ciencias sociales, por su interés académico, por razones éticas y, sobre todo, por los imperativos políticos y de seguridad con los que se relaciona esta cuestión. Desde fecha temprana, los estudios sobre la paz y los conflictos armados han tratado de identificar los factores y procesos socioeconómicos que explican la aparición de los conflictos armados y la guerra, sea interestatal o en el interior de un estado, a través de modelos de análisis de los conflictos capaces de dar cuenta de esos factores y de las relaciones de causalidad con las que se interrelacionan. Pero no menos importantes han sido las motivaciones políticas y, en particular, la necesidad de formular políticas efectivas para prevenir los conflictos armados, tanto para evitar sus costes humanos y materiales como por exigencias de la política exterior y de seguridad, para afrontar amenazas externas y preservar la estabilidad y los equilibrios de poder.

En las dos últimas décadas esta cuestión ha adquirido aún mayor relevancia, debido a la desaparición de la política de bloques, la menor probabilidad de guerras interestatales y la mayor importancia de conflictos armados y guerras civiles en las que los factores socioeconómicos, y en particular la pobreza, la desigualdad y la exclusión social tienen un papel clave como factores causales o que explican su naturaleza y evolución, y que afectan a sus posibilidades de resolución para lograr una paz duradera.

Este capítulo examinará esa vinculación desde tres ángulos. Una primera sección se centrará en la evolución de la pobreza y la desigualdad en las últimas décadas, en el marco de los denominados «Objetivos de Desarrollo del Milenio» (ODM) que presiden la agenda internacional de desarrollo y de cooperación desde su adopción en 1996 por parte de los países donantes de ayuda al desarrollo, y desde 2000 por el conjunto de las Naciones Unidas. Contando con la información estadística más reciente, esta sección pondrá de relieve las tendencias favorables que, en agregado, se han registrado en cuanto a la reducción de la pobreza mundial, pero también las más desfavorables que se observan respecto al aumento de las desigualdades sociales. Como apuntan algunos de los modelos interpretativos expuestos en las secciones posteriores, puede suponer un agravamiento del riesgo de la inestabilidad política, de conflictos sociales y, en determinados casos, de uso de la violencia.

Ese riesgo, sin embargo, no es lineal ni automático y depende de relaciones de causalidad complejas, lo que exige abordar las principales perspectivas teóricas y los modelos interpretativos más relevantes para el análisis del vínculo

entre los conflictos armados y el desarrollo socioeconómico, y en particular, en qué medida se ha considerado que la pobreza y la desigualdad constituyen una causa o un factor explicativo de la violencia y el conflicto armado. Esta cuestión es el objeto de la segunda parte de este capítulo. En tercer lugar, se examinará cómo esos debates han interactuado con la agenda de políticas y el contexto internacional tanto en la posguerra fría como en el período que se abre con los atentados del 11-S y la invasión de Afganistán y de Irak.

## ■ **POBREZA Y DESIGUALDAD A ESCALA GLOBAL. AVANCES, DESAFÍOS Y PARADOJAS**

### ■ **La reducción de la pobreza y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)**

Al comenzar el siglo XXI, la persistencia de la pobreza y la desigualdad siguen siendo rasgos destacados de la sociedad internacional. La fractura norte-sur es más relevante tras la finalización del conflicto Este-Oeste y la aceleración de la globalización. La pobreza, la desigualdad y la falta de expectativas son de creciente importancia para entender los problemas de la seguridad internacional y las causas de la inestabilidad política y la crisis del Estado, las tensiones étnico-culturales, los flujos migratorios, la vulnerabilidad ante los desastres y otros problemas contemporáneos.

En el año 2000 la comunidad internacional adoptó los denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), entre los cuales el más relevante es la reducción de la tasa de pobreza extrema a la mitad entre los años 1990 y 2015. Los ODM se configuraron como una «agenda social de la globalización» que trató de dar respuesta al hecho de que el proceso de convergencia económica global previsto por los defensores de la globalización no se estaba produciendo, y los años noventa, con la aplicación de políticas de apertura de orientación neoliberal, no parecían estar dando fruto en cuanto a la reducción de la pobreza y la desigualdad. Ese hecho, unido a las crecientes protestas sociales y el surgimiento de un fuerte movimiento altermundialista, parecía hacer necesario un gran «pacto global» con políticas dirigidas específicamente a lograr objetivos globales de desarrollo social. Junto a la reducción de la tasa de pobreza los ODM incluyen metas en cuanto a la reducción del hambre, la mortalidad infantil y materna, la lucha contra el VIH y el sida y otras enfermedades graves, la mejora del acceso al agua potable y el saneamiento, la cobertura de la educación primaria, la equidad de género y el desarrollo sostenible. Uno de los ODM se refiere, además, a los medios necesarios para lograr esas metas en materia de aumento y mejora de la calidad de la ayuda al desarrollo, reducción de deuda, transferencia de tecnología y mayores oportunidades comerciales para los países en desarrollo (Sanahuja, 2007).

Desde mediados de los años noventa, tras el importante retroceso que significó para muchos países la «crisis de la deuda», la renta mundial ha registrado un crecimiento notable y se ha reducido la brecha entre los países avanzados y algunos países emergentes. Ello responde a la gran transformación que se ha vivido en la economía política global, y en particular al proceso de transnacionalización económica, de aparición de cadenas productivas globales y a los fuertes flujos de inversión extranjera que se han dirigido a las economías emergentes, y en particular hacia Asia, a lo largo de las dos últimas décadas. Ese proceso de desplazamiento de la riqueza o *shifting wealth* hacia Asia y otros países emergentes ha supuesto la rápida irrupción en la economía mundial de varios cientos de millones de trabajadores, lo que está teniendo visibles efectos en el empleo, la distribución de la riqueza y los indicadores de renta de todo el mundo.

Uno de los efectos más importantes de esta nueva «gran transformación» es la intensa reducción de la pobreza extrema que se ha producido en los países en desarrollo, en particular en el decenio de 2000, que a su vez ha contribuido a una fuerte reducción de la incidencia de la pobreza a escala global<sup>(1)</sup>. Según estimaciones del Banco Mundial dadas a conocer en marzo de 2012, en 2010, cinco años antes de lo previsto, se habría alcanzado ese objetivo a escala global (ver cuadros 1 a 3). Los avances, además, han sido particularmente rápidos desde mediados del decenio de 2000. Desde que el Banco Mundial empezó a realizar el cómputo de la población mundial en situación de pobreza, en 1981, en el período 2005-2008, por primera vez los datos indican una disminución tanto en la tasa de pobreza como en el número total de pobres en las seis regiones del mundo en desarrollo. Se estima que a lo largo de ese decenio la tasa de pobreza extrema descendió a un ritmo del 1% anual, y ese descenso no se detuvo a pesar del impacto negativo del aumento de los precios de los alimentos entre 2007 y 2010 (Chen y Ravallion 2012: 2; Banco Mundial 2012: 2).

Por otra parte, después de un largo período de empeoramiento en la distribución mundial de la riqueza, los índices globales de desigualdad parecen mejorar, si bien, en una aparente paradoja, la desigualdad está aumentando en

---

<sup>(1)</sup> En este trabajo se utilizan las categorías de pobreza y de pobreza extrema más ampliamente aceptadas tanto en ámbitos académicos como en los organismos internacionales de desarrollo. La situación de pobreza extrema o miseria supone un nivel de ingresos inferior al coste, en precios locales, de los alimentos necesarios para la subsistencia. La situación de pobreza general supone un nivel de ingresos inferior al coste de la «cesta» de bienes y servicios necesaria para cubrir las necesidades básicas. Según los cálculos del Banco Mundial utilizados para dar seguimiento a las metas de reducción de la pobreza de los ODM, el umbral de ingresos de la pobreza general es de 2 dólares *per cápita* diarios y el de pobreza extrema es 1,25 dólares, en ambos casos ajustados a la paridad del poder adquisitivo. Este último umbral era de 1 dólar diario, pero el Banco Mundial lo revisó al alza para contemplar el aumento de los precios de los alimentos desde 2007. Con ello, como afirman Chen y Ravallion (2010), «el mundo resultó ser más pobre de lo que se pensaba, pero no menos exitoso en la reducción de la pobreza».

el interior de la mayor parte de los países, y en particular en algunos de los emergentes. Como se indicará, los procesos de polarización socioeconómica también se están produciendo en el seno de las sociedades avanzadas.

El hecho de que en términos agregados se estén alcanzando las metas de pobreza previstas por los ODM no debe ocultar las importantes disparidades que existen según regiones y países. Como puede verse en el cuadro 1, por regiones la reducción de la pobreza más acusada se observa en Asia Oriental y el Pacífico, en la que entre 1981 y 2008 la tasa de pobreza extrema disminuyó, cayó 63 puntos, de 77,2% a 14,3% de la población total, pasando de 1.096 a 284 millones de personas en esa situación (véanse los cuadros 1 a 4). Pero aún más acusada fue esa disminución en China, cuya tasa de pobreza extrema descendió en ese período de 84% a 13% de su población. Solamente en China en los últimos 25 años han salido de la miseria 660 millones de personas. En términos globales, si se excluye China, las cifras no son tan favorables, pues el número total de personas en situación de pobreza extrema permaneció prácticamente invariable, en torno a los 1.100 millones de personas.

Si se atiende a la evolución de la pobreza extrema en otras regiones, Europa Central y Asia Central, América Latina y el Caribe y el Mediterráneo y el Norte de África muestran los resultados más favorables, pues en todos estos casos las metas de pobreza se han alcanzado antes del plazo de 2015. No ocurre así en Asia Meridional y en África Subsahariana. En Asia, la insuficiente reducción de la tasa de pobreza extrema también significa que el número total de personas pobres, por efecto de las dinámicas demográficas, haya permanecido prácticamente invariable en los últimos veinte años, en torno a 570 millones de personas.

**Cuadro 3.1****Evolución de la tasa de pobreza extrema, total y por región (1981-2008)**

| Región/país                    | 1981 | 1987 | 1990 | 1996 | 1999 | 2005 | 2008 |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Asia oriental y Pacífico       | 77,2 | 54,1 | 56,2 | 35,9 | 35,6 | 17,1 | 14,3 |
| China                          | 84   | 54   | 60,2 | 36,4 | 35,6 | 16,3 | 13,1 |
| Europa del Este y Asia Central | 1,9  | 1,5  | 1,9  | 3,9  | 3,8  | 1,3  | 0,5  |
| América Latina y el Caribe     | 11,9 | 12   | 12,2 | 11,1 | 11,9 | 8,7  | 6,5  |
| Oriente M. y Norte de África   | 9,6  | 7,1  | 5,8  | 4,8  | 5    | 3,5  | 2,7  |
| Asia Meridional                | 61,1 | 55,3 | 53,8 | 48,6 | 45,1 | 39,4 | 36   |
| África Subsahariana            | 51,5 | 54,4 | 56,5 | 58,1 | 58   | 52,3 | 47,5 |
| Total                          | 52,2 | 42,3 | 43,1 | 34,8 | 34,1 | 25,1 | 22,4 |
| Total sin China                | 40,5 | 38,1 | 37,2 | 34,3 | 33,6 | 27,8 | 25,2 |

Cifras calculadas a partir de la «nueva» línea de pobreza extrema o miseria de 1,25 dólares persona/día, ajustada a la paridad del poder adquisitivo (PPP), a precios de 2005.

Fuente: Banco Mundial.

Cuadro 3.2

**Evolución del número de personas en la pobreza extrema, total y por región (1981-2008) (en millones de personas)**

| Región/país                    | 1981    | 1987    | 1990    | 1996    | 1999    | 2005    | 2008    |
|--------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Asia oriental y Pacífico       | 1.096,5 | 8.47,6  | 926,4   | 639,7   | 655,6   | 332,1   | 284,4   |
| China                          | 835,1   | 585,7   | 683,2   | 442,8   | 446,3   | 211,9   | 173,0   |
| Europa del Este y Asia Central | 8,2     | 6,8     | 8,9     | 18,2    | 17,8    | 6,3     | 2,2     |
| América Latina y el Caribe     | 43,3    | 49,3    | 53,4    | 53,6    | 60,1    | 47,6    | 36,8    |
| Oriente M. y Norte de África   | 16,5    | 14,6    | 13,0    | 12,3    | 13,6    | 10,5    | 8,6     |
| Asia Meridional                | 568,4   | 593,0   | 617,3   | 630,8   | 619,5   | 598,3   | 570,9   |
| África Subsahariana            | 204,9   | 256,8   | 289,7   | 349,4   | 376,8   | 394,9   | 386,0   |
| Total                          | 1.937,8 | 1.768,2 | 1.908,6 | 1.704,0 | 1.743,4 | 1.389,6 | 1.289,0 |
| Total sin China                | 1.102,8 | 1.182,5 | 1.225,5 | 1.261,2 | 1.297,0 | 1.177,7 | 1.116,0 |

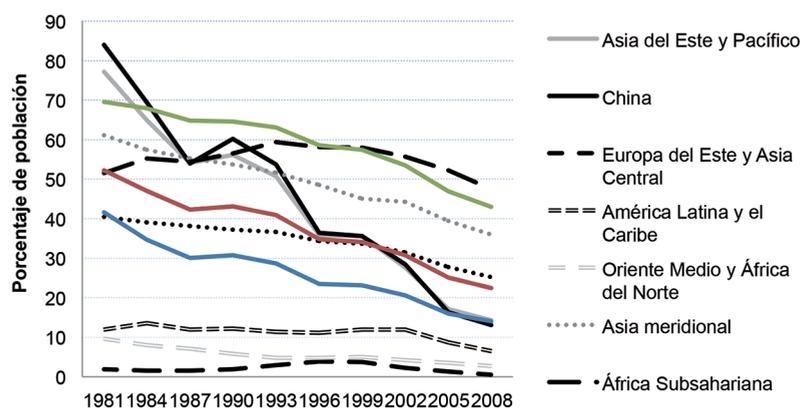
Cifras calculadas a partir de la «nueva» línea de pobreza extrema o miseria de 1,25 dólares persona/día, ajustada a la paridad del poder adquisitivo (PPP), a precios de 2005.

Fuente: Banco Mundial.

La situación más preocupante, sin embargo, se observa en África Subsahariana. Esta es la región más alejada del cumplimiento de los ODM, y no solo en lo que se refiere a la reducción de la pobreza extrema. En los últimos treinta años, esa región solo ha logrado reducir la tasa de pobreza extrema en algo más de tres puntos, mientras que el número total de personas en esa situación prácticamente se ha duplicado, pasando de 204 a 386 millones.

Cuadro 3.3

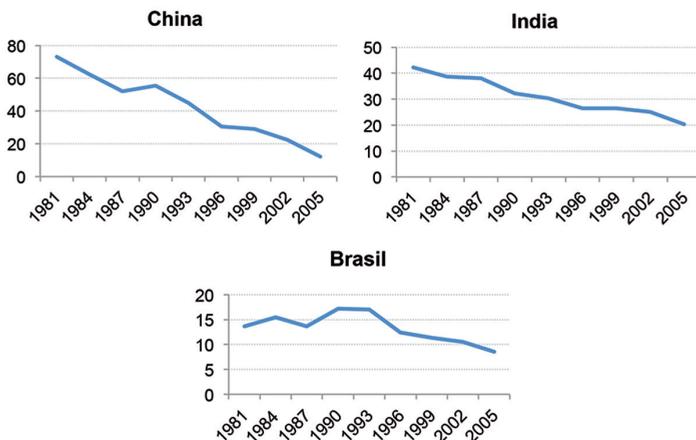
**Evolución de la pobreza mundial 1981-2008, por regiones (umbral de 1,25\$ de 2005 PPA)**



Fuente: Banco Mundial.

**Cuadro 3.4**

Evolución de la tasa de pobreza extrema en China, India y Brasil (1981-2008)



Fuente: Banco Mundial.

Los importantes avances que se han registrado en la reducción de la pobreza extrema a escala global plantean una pregunta obvia: ¿Adónde han ido todas aquellas personas que han dejado de estar en la miseria? Y la respuesta inmediata es que siguen siendo pobres, según la definición del Banco Mundial, basada en una línea de pobreza de 2 dólares diarios por persona (véanse los cuadros 5 a 8).

Esto no quiere decir que no haya habido un amplio desplazamiento de población hacia estratos superiores, pues uno de los procesos de cambio social más relevantes en la última década es el aumento de las clases medias en países emergentes como Brasil o China –aunque en los países emergentes «clase media» es un concepto que no tiene el mismo significado en términos de renta o de acceso a servicios sociales que en la OCDE–, y su ascenso social y político constituye una de las principales dinámicas de cambio de la región. Ello plantea nuevas demandas sociales y políticas; en particular, en el acceso y la calidad de la salud, la educación, la protección social o la seguridad ciudadana, y, en general, los derechos y deberes asociados a la ciudadanía efectiva.

**Cuadro 3.5**

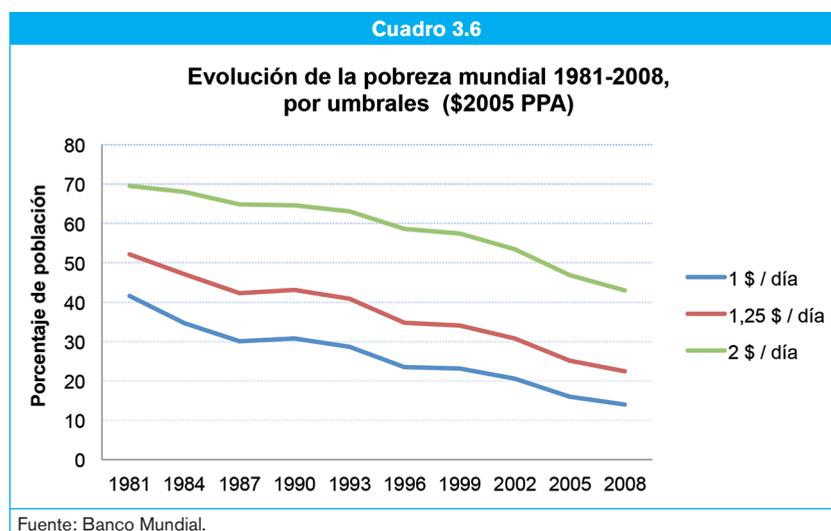
Evolución de la tasa de pobreza a partir de distintas líneas de pobreza (1981-2008)

|                       | 1981 | 1987 | 1990 | 1996 | 1999 | 2005 | 2008 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| 1 \$ persona / día    | 41,6 | 30,1 | 30,8 | 23,5 | 23,1 | 16   | 14   |
| 1,25 \$ persona / día | 52,2 | 42,3 | 43,1 | 34,8 | 34,1 | 25,1 | 22,4 |
| 2 \$ persona / día    | 69,6 | 64,8 | 64,6 | 58,6 | 57,4 | 46,9 | 43,0 |

Fuente: Banco Mundial.

A escala agregada, sin embargo, la tasa de incidencia y las cifras globales de pobreza regular o no extrema han permanecido prácticamente sin variación. La reducción de la tasa de pobreza regular es atribuible, en gran medida, a la reducción de la pobreza extrema que se incluye en esa cifra. En términos del cómputo de personas, entre 1981 y 2008 el número total de pobres pasó de 2.585 a 2.471 millones de personas.

Como en el caso de la pobreza extrema, los mayores avances se han dado en China, donde también disminuyó significativamente el número de personas por debajo del umbral de pobreza de 2 dólares diarios. Si se excluye a China, las cifras incluso han aumentado, y en ese período el número total de personas pobres pasó de 1.613 a 2.077 millones. Lo que esto quiere decir es que, salvo en el caso de ese país, en el resto del mundo se ha tenido más éxito en combatir la pobreza extrema, conforme a las metas de los ODM, que en hacer frente al problema más general de la pobreza, no contemplado en esas metas.



Por regiones se observa, igualmente, una evolución dispar. Asia-Pacífico y en particular China han logrado reducir la población en esa situación en torno a la mitad, con el impresionante resultado de en torno a 60 puntos porcentuales de reducción en la tasa de pobreza en ambos casos. En cambio, las cifras totales de pobres han permanecido con muy pocas variaciones en América Latina, Oriente Próximo y Norte de África, y han registrado un fuerte aumento en Asia Meridional y en África subsahariana. En esta última región, la tasa de pobreza solo ha descendido algo más de dos puntos en treinta años, y la población pobre se ha duplicado, pasando de 287 a 562 millones de personas. En Asia Meridional, pese a una reducción algo mayor de 11 puntos porcentuales, el número de pobres aumentó de 810 a 1.124 millones.

| Cuadro 3.7  |             |             |             |             |             |             |             |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Evolución de la tasa de pobreza, total y por región (1981-2008) |             |             |             |             |             |             |             |
| Región/país   | 1981        | 1987        | 1990        | 1996        | 1999        | 2005        | 2008        |
| Asia oriental y Pacífico  | 92,4        | 81,6        | 81,0        | 64,0        | 61,7        | 39,0        | 33,2        |
| China   | 97,8        | 83,7        | 84,6        | 65,1        | 61,4        | 36,9        | 29,8        |
| Europa del Este y Asia Central                                  | 8,3         | 6,3         | 6,9         | 11,2        | 12,1        | 4,6         | 2,2         |
| América Latina y el Caribe                                      | 23,8        | 22,4        | 22,4        | 21,0        | 22,0        | 16,7        | 12,4        |
| Oriente M. y Norte de África                                    | 30,1        | 26,1        | 23,5        | 22,2        | 22,0        | 17,4        | 13,9        |
| Asia Meridional   | 87,2        | 84,5        | 83,6        | 80,7        | 77,8        | 73,4        | 70,9        |
| África Subsahariana   | 72,2        | 74,3        | 76,0        | 77,5        | 77,5        | 74,1        | 69,2        |
| <b>Total</b>  | <b>69,6</b> | <b>64,8</b> | <b>64,6</b> | <b>58,6</b> | <b>57,4</b> | <b>46,9</b> | <b>43,0</b> |
| Total sin China   | 59,3        | 58,2        | 57,7        | 56,4        | 56,1        | 49,9        | 47,0        |

Cifras calculadas a partir de la línea de pobreza de 2 dólares persona/día, ajustada a la paridad del poder adquisitivo (PPP), a precios de 2005.  
Las regiones con tasas de cobertura de las encuestas inferiores al 50% aparecen remarcadas.  
Fuente: Banco Mundial.

| Cuadro 3.8   |                |                |                |                |                |                |                |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Evolución del número de personas en la pobreza, total y por región (1981-2008) (en millones de personas) |                |                |                |                |                |                |                |
| Región/país  | 1981           | 1987           | 1990           | 1996           | 1999           | 2005           | 2008           |
| Asia oriental y Pacífico   | 1.312,9        | 1.279,0        | 1.333,8        | 1.139,9        | 1.137,6        | 757,5          | 659,2          |
| China  | 972,1          | 907,1          | 960,8          | 792,1          | 769,7          | 481,6          | 394,6          |
| Europa del Este y Asia Central   | 35,7           | 28,8           | 31,9           | 52,8           | 57,0           | 21,7           | 10,4           |
| América Latina y el Caribe   | 86,6           | 92,2           | 97,6           | 101,7          | 111,4          | 91,7           | 70,5           |
| Oriente M. y Norte de África   | 51,8           | 53,9           | 52,9           | 57,1           | 59,8           | 52,7           | 44,4           |
| Asia Meridional  | 810,6          | 905,9          | 958,8          | 1.047,3        | 1.068,8        | 1.113,1        | 1.124,6        |
| África Subsahariana  | 287,6          | 350,4          | 389,2          | 466,0          | 503,3          | 559,1          | 562,3          |
| <b>Total</b>   | <b>2.583,3</b> | <b>2.710,2</b> | <b>2.864,1</b> | <b>2.864,8</b> | <b>2.937,9</b> | <b>2.595,8</b> | <b>2.471,4</b> |
| Total sin China  | 1.613,2        | 1.803,1        | 1.903,3        | 2.072,7        | 2.168,2        | 2.114,2        | 2.076,8        |

Cifras calculadas a partir de la línea de pobreza de 2 dólares persona/día, ajustada a la paridad del poder adquisitivo (PPP), a precios de 2005.  
Las regiones con tasas de cobertura de las encuestas inferiores al 50% aparecen remarcadas.  
Fuente: Banco Mundial.

Todo ello ha tenido importantes consecuencias para la geografía de la pobreza tanto extrema como regular. Si en los años ochenta la pobreza era un fenómeno ligado, sobre todo, a Asia oriental, en la actualidad está radicada en Asia Meridional y África Subsahariana. En conjunto, estas dos regiones concentran ya dos terceras partes de la pobreza extrema mundial –lo que se ha denominado *the bottom billion*–, y más de tres cuartas partes de la población mundial en situación de pobreza. Si se atiende a los niveles de renta, así como al incremento de la desigualdad, que se aborda en el punto siguiente, el aumento de la renta *per cápita* promedio de China y la India ha reubicado a ambos dentro del grupo de países de renta media (PRM). Como señala Andy Sumner (2012), ello ha tenido efectos importantes en la distribución geográfica de la pobreza: cuatro quintas partes de

la población en situación de pobreza vive en países de renta intermedia, y, según sus proyecciones, esa situación se mantendrá hacia los años 2025-2030. Otros autores (Kharas y Rogerson, 2012), basándose en proyecciones más optimistas sobre países como India o Indonesia, objetan esas estimaciones y afirman que en esas fechas la pobreza se habrá vuelto a concentrar en los países de renta baja (PRB). Kharas y Rogerson (2012) señalan, además, que en gran medida los LIC (*Low Income Countries*) tienden a ser también Estados frágiles, en el grupo que Duncan Green, economista-jefe de Oxfam, ha denominado FRACAS o *Fragile and Conflict-Affected States*. Utilizando la fragilidad como criterio de clasificación, estos autores subrayan que de 1990 a 2010 la población en situación de pobreza en Estados no frágiles pasó de unos 2.000 a unos 200 millones de personas, mientras que la que vive en estados frágiles ha permanecido invariable, en torno a 500 millones de personas, y seguirá en esas cifras hacia 2025.

Estas clasificaciones tienen gran relevancia: si la pobreza se concentra en los PRM, con rentas promedio relativamente más altas, y está cada vez más ligada a la desigualdad, los propios países afectados podrán afrontarla con políticas que combinen aumentos del empleo y medidas redistributivas, como sugieren las experiencias recientes de Brasil o China. Pero si es un fenómeno ligado a los PRB y a situaciones de fragilidad estatal, la ayuda externa seguirá teniendo un papel importante. Todo ello está ya siendo objeto de atención en la comunidad internacional en un momento en el que se ha iniciado el debate académico y político sobre las metas internacionales de desarrollo que tendrán que suceder a los ODM después del año 2015.

### ■ ¿Menos pobreza, más desigualdad? Las paradojas de la globalización

Pobreza y desigualdad son conceptos diferentes, pero relacionados. Como recuerda el premio Nobel de economía Amartya K. Sen, el concepto de pobreza cuenta con dos componentes, uno absoluto y otro relativo; el primero determinado biológicamente, el segundo construido socialmente. El componente absoluto se refiere a la no satisfacción de las necesidades básicas, como la nutrición. De esta forma, puede decirse que es objetivamente pobre aquella persona que no puede comer lo suficiente para vivir. Este componente se relaciona, por tanto, con la línea de pobreza extrema o miseria que se ha utilizado para establecer las metas internacionales de reducción de la pobreza.

El segundo componente se refiere a la privación relativa respecto a la satisfacción de necesidades definidas a partir de un estándar de dignidad humana que cada sociedad establece en función de parámetros de sus capacidades materiales y sus parámetros socioculturales. Este componente, por ello, es muy sensible a los niveles de desigualdad existentes en una sociedad determinada. Esto supone que el ámbito de medición de la desigualdad es, en primera instancia, la población de cada país. Es en ese marco en el que se miden, a partir de las encuestas de hogares,

las pautas de distribución de la riqueza y se obtiene el llamado coeficiente de Gini como principal indicador de la desigualdad. En el plano internacional, sin embargo, la medición de la desigualdad solo fue posible comparando los ingresos *per cápita* promedio de los distintos países, de manera simple, o de forma ponderada, incorporando a los cálculos el tamaño de la población de cada país.

En los últimos años, sin embargo, el análisis de la desigualdad internacional ha mejorado notablemente a partir de los análisis del Banco Mundial, encabezados por Branko Milanovic, que han permitido cálculos de la desigualdad internacional combinando encuestas de hogares a escala global. Los resultados son de gran relevancia para un mejor conocimiento de la desigualdad internacional y para dar respuesta a una cuestión fundamental: ¿Está aumentando, o disminuye? La respuesta que se obtenga tiene obvias implicaciones a la hora de situar en una perspectiva más amplia los datos sobre la reducción de la pobreza presentados en el apartado anterior y, más allá de ello, proporciona argumentos fundamentados empíricamente para la discusión sobre los efectos de la globalización y las políticas necesarias para abordar el problema.

Por último, esta forma de medición también es relevante en la medida que los procesos de globalización afectan al componente relativo de la pobreza. Como se indicó, este alude a la privación relativa respecto a un nivel de vida digno, que es una construcción social más que un estándar definido de antemano. El mayor alcance de los medios de comunicación –cine, televisión y, sobre todo, Internet...– y de la cultura popular de los países avanzados de Occidente conduce a que esos estándares de dignidad humana, y las aspiraciones colectivas de alcanzarlo, se definan cada vez más en el ámbito global y no en el local. Por esta razón, la desigualdad internacional es una variable cada vez más relevante en términos de la definición y, según el caso, de no satisfacción de las expectativas individuales y colectivas. La frustración de esas expectativas crecientes, en un contexto de mayor desigualdad internacional, es un elemento fundamental para la adecuada comprensión tanto de las migraciones internacionales, en tanto respuesta individual, o movimientos sociales contemporáneos, como es el caso de las «primaveras árabes», o las manifestaciones estudiantiles en Chile, como expresión colectiva de esas expectativas y frustraciones, sin perjuicio de que existan otros factores causales.

Para dar respuesta a ese interrogante hay que dirigir la mirada a los tres conceptos de desigualdad, y a sus diferentes formas de medición, que propone Milanovic (2012):

- a) *Desigualdad internacional (medición no ponderada)*. Esta medición compara el PIB *per cápita* promedio de los diferentes países con datos de sus respectivas cuentas nacionales. Refleja si hay convergencia de renta entre países, más que la desigualdad «real». Conforme a este concepto, la desigual-

- dad internacional permaneció estable de 1960 a 1980, registrándose un fuerte aumento posterior. Aunque disminuyó a partir de 2005, sigue siendo mucho más alta que en las décadas de los sesenta y setenta del siglo xx.
- b) *Desigualdad internacional (medición ponderada)*. Tiene en cuenta el peso de la población de cada país y, aun asumiendo que su renta *per cápita* coincide con el promedio, se aproxima en mayor medida a un cálculo «real» de la desigualdad. Según este concepto, desde 1960, y en particular desde 1980, se ha producido una marcada reducción de la desigualdad, en gran medida, debido al «factor China» y, en menor medida, a la India. Ahora bien, si se excluye a China de los cálculos, la tendencia es similar aunque el índice de Gini sea mayor. Este cálculo revela hasta qué punto China y la India son la clave de ese proceso global de convergencia de la renta entre países.
- c) *Desigualdad global*. Este concepto es el que mejor mide la desigualdad real, que se produce entre personas y no entre países. Se basa en un análisis agregado de los datos de ingreso familiar de las encuestas de hogares, haciendo abstracción de los países. Por ello, obvia los promedios nacionales y es más sensible a la desigualdad interna que rige en cada país. Milanovic (2012) ha recalculado estos índices tomando los datos del Banco Mundial para 122 países, con paridades del poder adquisitivo en dólares de 2005. Según este indicador, aunque la desigualdad aumentó de 68 a 71 puntos en el coeficiente de Gini, no se puede observar una tendencia clara. Pero lo más significativo es que ese índice es muy alto; más alto que el que existe en el seno del país con mayor desigualdad, y ello se debe, precisamente, al fuerte aumento de la desigualdad interna en algunos países emergentes, y en particular en China.

Estos datos revelan una doble paradoja: por un lado, aunque disminuye la pobreza, aumenta la desigualdad, como ilustraría el caso, sobre todo, de China y de otros países emergentes. Y, por otro lado, aunque disminuye la desigualdad entre países, aumenta entre las personas, a causa de la mayor polarización en la distribución de la renta al interior de la mayor parte de los países.

En efecto, si se atiende a lo que está ocurriendo en las distintas regiones y países, cabe observar que entre 1980 y 1998 la desigualdad aumentó marcadamente. El primer estudio mundial sobre desigualdad basado en encuestas de hogares, realizado por el Banco Mundial, reveló que entre 1988 y 1993 la desigualdad aumentó rápidamente tanto entre diferentes países como dentro de la mayor parte de los países mismos. En ese período de apenas cinco años el 5% más pobre de la población mundial perdió un 25% de su renta, mientras que el 20% más rico la incrementó en un 12%. Este proceso agravó la desigualdad internacional ya existente: a finales de los noventa el 25% de la población mundial percibía el 7% de la renta, y la renta percibida por el 1% más rico del mundo era similar a la del 57% de menores ingresos. Un dato llamativo aportado por este estudio: los 50 millones de personas más ricas disfrutaban de la misma renta que los 2.700 millones más pobres, y la riqueza

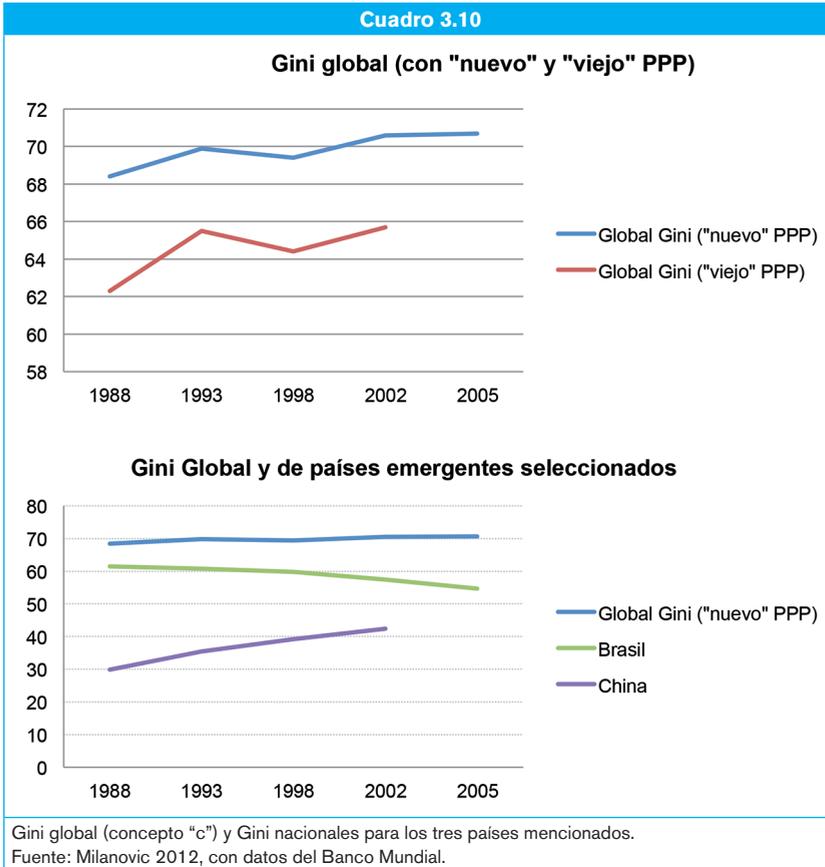
en manos de los 25 millones de estadounidenses más ricos era similar a la que correspondía a los 2.000 millones de personas más pobres (Milanovic 2006).

Desde el año 2000 la desigualdad siguió aumentando en muchos países, en algunos los índices se han estancado, y solo en unos pocos ha descendido, aunque desde mediados del decenio de 2000 se observa una cierta mejora (Milanovic, 2011; Olinto y Saavedra, 2012). En Asia se ha registrado un marcado aumento de la desigualdad en China, Indonesia y Vietnam, y algo menos acusado en India. Entre 1980 y 2008 el índice Gini de China pasó de 30 a 45, y aunque es inferior al de otros países en desarrollo, el aumento ha sido muy rápido, es superior al de los países de la OCDE, y ya está generando tensiones sociales. Esa tendencia apunta a que, dado su tamaño, China será un contribuyente claro al aumento de la desigualdad global, aunque su crecimiento económico disminuya la desigualdad internacional. En Europa Oriental y Asia Central, la caída del comunismo produjo un fuerte aumento, que en algunos países ha empezado a atenuarse desde mediados de 2000. En América Latina y el Caribe, la región con mayor desigualdad del mundo, los años 2002-2003 suponen un claro punto de inflexión en los índices, que han mejorado en la mayor parte de los países. Es remarcable el descenso de Brasil, en gran medida inducido por las eficaces políticas redistributivas de los últimos diez años. En la OCDE todos los datos apuntan a un marcado aumento de la desigualdad, en especial en países como Estados Unidos y el Reino Unido, debido a tendencias de largo plazo relacionadas con el cambio tecnológico y las presiones competitivas de la globalización sobre los salarios y los sistemas de bienestar social; a ello se ha unido el impacto de la crisis económica, que ha acelerado fuertemente ese proceso, poniendo en tela de juicio los «pactos sociales» básicos, lo que comporta mayor descontento y un incremento de la conflictividad (OCDE 2008 y 2011).

Lo que todos estos datos ponen de relieve es que la reducción de la pobreza coexiste con niveles de desigualdad muy elevados, que además pueden aumentar. Como resalta el propio Milanovic, con los nuevos datos de 2005 la desigualdad global es más elevada de lo que se suponía.

| <b>Cuadro 3.9</b>                             |             |             |             |             |             |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Evolución de la desigualdad, 1988-2005</b> |             |             |             |             |             |
|   | <b>1988</b> | <b>1993</b> | <b>1998</b> | <b>2002</b> | <b>2005</b> |
| Global Gini («nuevo» PPP)                     | 68,4        | 69,9        | 69,4        | 70,6        | 70,7        |
| Global Gini («viejo» PPP)                     | 62,3        | 65,5        | 64,4        | 65,7        |             |
| Brasil  | 61,43       | 60,8        | 59,78       | 57,42       | 54,69       |
| China   | 29,85       | 35,5        | 39,23       | 42,48       |             |
| India   | 31,88       | 30,82       |             | 33,38       |             |

Gini global (concepto «c») y Gini nacionales para los tres países mencionados.  
 Nota: En cursiva los valores que, al no disponer de información de ese año en cuestión, equivale al índice de Gini del año inmediatamente anterior o posterior que sí estaba disponible.  
 Fuente: Milanovic 2012, con datos del Banco Mundial.



Estos niveles de desigualdad global serían intolerables dentro de un país, pero probablemente se mantienen debido a que, pese a la globalización, los ricos y los pobres no pueden comparar plenamente su situación, y para buena parte de la humanidad la pobreza y la riqueza extremas son solo conceptos abstractos. En este sentido, la globalización es un fenómeno ambivalente. En el plano económico contribuye a incrementar la desigualdad, pero al facilitar el contacto entre sociedades –algo a lo que los medios de comunicación globales y, sobre todo, Internet, a través tanto de la web como de las redes sociales– se produce una «revolución de las expectativas» que puede tener múltiples efectos: puede alentar la toma de conciencia crítica sobre esta situación, pero también los flujos migratorios, la tensión social y política y los extremismos que se nutren del agravio y la desesperación. Según señaló gráficamente Robert Wade (2001: 80): «A una proporción creciente de la gente se le impide el acceso a las necesidades básicas, al mismo tiempo que ven en la televisión gente conduciendo Mercedes. El resultado es una gran cantidad de jóvenes desempleados y airados, a los que las nuevas tecnologías de la información han dado los medios

para amenazar la estabilidad de las sociedades en las que viven, y que incluso pueden amenazar la estabilidad de los países más ricos».

## ■ CAUSALIDAD COMPLEJA: DEBATES TEÓRICOS Y MODELOS INTERPRE-TATIVOS DEL VÍNCULO ENTRE LA POBREZA, EL DESARROLLO Y LOS CONFLICTOS VIOLENTOS

Como se indicó, la relación entre conflicto, desarrollo y pobreza ha sido una cuestión central en las ciencias sociales y el objeto de controversias académicas y políticas entre dos grandes aproximaciones o perspectivas: por una parte, la aproximación liberal, basada en la tesis de la «paz democrática» y la visión liberal del comercio internacional. Por otra parte, las aproximaciones que han tratado de situar la guerra y el conflicto armado en un contexto histórico y social más amplio y consideran que el desarrollo y el cambio democrático es causa y consecuencia a la vez de conflictos sociales, que pueden derivar en conflictos armados. A continuación se explorarán con mayor detalle ambas aproximaciones, así como algunos debates concretos que se han suscitado a partir de ellas.

### ■ La aproximación liberal: el desarrollo socioeconómico y la *pax democrática*

En los fundamentos de esta aproximación se encontraría, en primer lugar, la tesis de la «paz democrática», de matriz kantiana, por la que las democracias no luchan entre sí, y son menos propensas a la violencia y el conflicto armado interno al promover normas e instituciones democráticas que permiten encauzar los conflictos sociales y políticos<sup>(2)</sup>. Por otro lado, partiendo de teorías basadas en la elección o preferencia racional, se ha afirmado que los procesos de desarrollo, conforme se aproximan al ideal de la democracia liberal y el libre mercado, disminuyen la propensión a la violencia de las sociedades y los Estados. El aumento de los niveles de ingreso –sin lo cual la democracia sería difícil de sostener– y de las interdependencias económicas internacionales, que se asocian con la expansión global de la economía de mercado, supondrían costes económicos cada vez más elevados en caso de guerra interestatal o de conflicto armado interno, lo que inhibiría su aparición.

Desde esta perspectiva, el subdesarrollo, la pobreza y la desigualdad son factores causales del conflicto armado; y, a la inversa, este interrumpe u obstaculiza los procesos de desarrollo, pudiendo conducir a situar a un país en un ciclo en el que la violencia y la pobreza se retroalimentan entre sí, en lo que Paul Collier (2003) ha denominado las *conflict traps*. La paz, a través de procesos de

---

<sup>(2)</sup> Sobre esta tesis existe una bibliografía muy amplia. Entre sus principales proponentes se encuentra DOYLE (1997). Véase también RUSSETT (1998) y DAVENPORT (2007), este último para la variante interna de la teoría de la paz democrática.

(re)instauración de instituciones y normas democráticas de lo que se ha denominado «la construcción del Estado» o de la nación (*State-building* o *Nation-building*), se considera así como condición previa para reiniciar los procesos de desarrollo socioeconómico, y ambos procesos como los fundamentos de una *pax democrática*, en el interior del Estado, como también en las relaciones entre estados, que sería la única vía para asegurar una paz duradera a largo plazo. Estas tesis deben ser vistas, y explicadas, en el contexto más amplio de la sociología weberiana y el posterior paradigma de la modernización, que relaciona el capitalismo y sus imperativos de secularización, racionalidad y eficiencia con el proceso de estatalización, desarrollo democrático y regulación del conflicto político y social (Suhrke y Wimpelmann, 1990: 390).

Aunque la visión liberal de la paz puede entenderse como una tesis de filosofía de la historia, se ha tratado de fundamentar con metodologías cuantitativas con pretensiones de cientificidad, que consideran la guerra y el conflicto armado como un acontecimiento discreto cuya aparición puede ser examinada estadísticamente en relación a supuestas variables causales relacionadas con la estatalidad, la vigencia de la democracia o determinados condicionantes socioeconómicos. Ello explica el énfasis que desde esta perspectiva se ha dado a la construcción de bases de datos sobre los conflictos armados y la importancia que ha tenido el debate metodológico en torno a las categorías de análisis, los períodos o muestras consideradas, las variables utilizadas o la fiabilidad de los datos extraídos de situaciones de conflicto (Salomón, 2001: 239-241, 247-251).

Estas opciones metodológicas, por otra parte, no son neutras y a menudo comportan visibles sesgos en cuanto a sus conclusiones. Al tratar de aislar las variables de las que depende la aparición del conflicto armado se suele insistir en explicaciones monocausales o en las que se otorga un papel clave a un reducido número de factores, en desmedro de modelos interpretativos más complejos, más sensibles a los procesos sociales y los factores históricos –como, por ejemplo, el legado del colonialismo en los países en desarrollo «no democráticos»– y con mayor capacidad de aprehender la naturaleza multicausal de los conflictos armados.

#### ■ **Explicaciones alternativas: el conflicto armado como causa y consecuencia de los procesos de desarrollo**

Frente a la aproximación liberal se han planteado visiones alternativas que sitúan la guerra y el conflicto armado en su contexto sociológico e histórico más amplio y ven la violencia organizada como parte de procesos de cambio social, cuyas causas y funciones no pueden abstraerse de ese contexto. Este enfoque, enraizado en la sociología histórica y la economía política de los siglos XIX y XX, considera que los procesos de desarrollo están intrínsecamente relacio-

nados con el conflicto social, como causa o consecuencia de estos, en tanto comportan cambios –y por ende, inestabilidad– en las estructuras y las fuerzas sociales, económicas, políticas, así como en las mentalidades y la cultura. Ya se ha indicado que la visión liberal parte de una visión optimista del desarrollo considerando que este inhibe, previene o encauza los conflictos sociales, y en particular el conflicto armado, y que los conflictos son un obstáculo e incluso la antítesis del desarrollo. La visión alternativa, sin embargo, considera que los procesos de desarrollo –incluso aquellos que pretenden promover la democracia liberal y el libre mercado– pueden generar o agravar fracturas sociales y ser, por ello, causa o factor agravante de los conflictos sociales. Si bien en algunos casos esos conflictos se resolverán por cauces políticos, en otros pueden derivar en conflictos armados. De igual manera, aunque la violencia puede suponer retrocesos en los procesos de desarrollo, la evidencia histórica revela que también puede dar paso al cambio político y social que acaba con la injusticia, la represión o la desigual distribución de los recursos, o el acceso a la participación política y social.

En otras palabras, si para la visión liberal la guerra y el conflicto armado tienden a verse como un hecho exógeno o diferenciado del desarrollo, o como un período «anómalo» en el que no hay desarrollo, desde la perspectiva alternativa el conflicto social y el recurso a la violencia organizada es parte de los procesos sociales, económicos y políticos de los que depende el desarrollo (Cramer, 2006). Por ello, frente a la optimista narrativa teleológica de la paz liberal, los procesos de desarrollo pueden tener consecuencias no previstas y no deseadas, incluyendo los conflictos violentos, pero de la misma forma que pueden ahondar las fracturas que conducen al enfrentamiento pueden contribuir a establecer las bases de una paz duradera (McGinty y Williams, 2009: 5).

Desde el punto de vista metodológico, este enfoque rechaza las premisas teóricas de la elección racional, así como las metodologías cuantitativas y las correlaciones estadísticas en las que se basan las expresiones contemporáneas de este enfoque, como la tesis «codicia o agravio» (*greed vs grievance*), que se aborda más adelante, en favor de los enfoques propios de la sociología histórica y la economía política, tratando de comprender el papel y significado de violencia organizada en procesos más amplios de transformación social y de captar sus dinámicas y la interacción entre los distintos factores presentes.

Esta visión es la que subyace, por ejemplo, en los trabajos de Charles Tilly sobre la formación del estado moderno, que, lejos de la narrativa weberiana sobre la racionalidad inherente a ese proceso, ponen de relieve el papel de la violencia y la guerra en ese proceso hasta el punto de considerar la fase temprana de la construcción estatal en Europa y la aparición de sus instituciones clave –fiscalidad, ejército nacional, poder centralizado en el soberano– como un resultado directo del ejercicio de la violencia estatal y la eliminación de los

rivales y, por ello, como uno de los «mayores ejemplos de ejercicio del crimen organizado» (Tilly, 1985: 167). De igual manera, la violencia ejercida en el marco del colonialismo y el imperialismo ha tenido un papel crucial en la aparición del capitalismo mercantil y posteriormente en la revolución industrial.

Ya en los años sesenta Samuel Huntington desafió la visión dominante de la modernización, asociada a la «paz liberal», al destacar que los procesos de crecimiento y desarrollo acelerado, al suponer cambios en las percepciones y expectativas de amplios grupos sociales, suponían un debilitamiento de los mecanismos tradicionales de control político y de cohesión social, lo que auguraba un agravamiento del conflicto social y político y la inestabilidad. En un contexto de guerra fría, la lectura conservadora de estas aportaciones situó en primer plano el problema del orden y la estabilidad, lo que, como se indica en secciones posteriores, subordinó las estrategias de desarrollo a los condicionantes geopolíticos del sistema bipolar. Por su parte, Ted R. Gurr (1970, 1993) ha subrayado la importancia del concepto de «privación relativa», que se genera o agudiza en procesos de crecimiento o declive económico rápido cuando un grupo social percibe un empeoramiento relativo de sus niveles de vida respecto del grupo o estándar social dominante, como factor causal o agravante del conflicto social. Este autor, en su examen del conflicto étnico, cultural y religioso, ha destacado cómo los procesos de modernización acelerada y de conformación de identidades nacionales «modernas» pueden entrar en conflicto con los vínculos tradicionales. Ello pone en cuestión algunas de las explicaciones de corte «esencialista» sobre los conflictos supuestamente «étnicos», al destacar que las identidades son contingentes, resultado por procesos históricos, incluyendo el dominio colonial, que en no pocos casos moldeó o exacerbó dichas identidades para poder imponerse con mayor facilidad. De igual manera, la movilización política basada en identidades étnicas suele estar muy relacionada con la percepción de agravio respecto de otros grupos, a causa de dinámicas socioeconómicas que generan o exacerban la exclusión.

La combinación de rápidos cambios en las condiciones de vida y el estallido de la violencia se ha evidenciado en los años ochenta y noventa en aquellos lugares que han aplicado políticas de ajuste estructural a través de lo que se ha denominado gráficamente «terapias de *shock*». Con motivo de la crisis de la deuda y la aplicación de los programas de estabilización y ajuste de las políticas neoliberales del «Consenso de Washington» –especialmente las «terapias de *shock*» con subidas de precios repentinas–, se han producido de forma recurrente en todas las latitudes violentos motines y revueltas urbanas, saqueos de comercios y establecimientos públicos y en ocasiones un número muy elevado de víctimas con motivo de la represión posterior, en ocasiones conducida por las fuerzas armadas cuando las fuerzas de seguridad pública se han mostrado desbordadas por las revueltas. Estas protestas, que por su carácter espontáneo e inorgánico guardan relación con los «motines de precios» o las «revueltas

del pan» de siglos anteriores, se han producido en más de cincuenta países, siempre en conexión con los programas de estabilización del FMI. El «Caracazo» de 1989 es quizás el evento más conocido de una tipología de revuelta urbana que algunos sociólogos han denominado «los motines del FMI» (*IMF riots*) (Walton y Seldon, 1994). Es significativo observar que esas revueltas se han reproducido en numerosos países en desarrollo en los años 2007 y 2008 con motivo del rápido incremento del precio de los alimentos básicos de ese período. En algún caso esas revueltas significaron incluso el derrocamiento de gobiernos.

Probablemente uno de los modelos interpretativos más articulados para tratar de recoger la complejidad y el carácter multicausal de los conflictos armados y su relación con el desarrollo, a partir de esta aproximación socio-histórica, es el modelo del conflicto social prolongado (CSP), de Edward Azar (Azar y Burton, 1986; Azar, 1990; Ramsbotham, 2005: 109-126; Ramsbotham *et al.*, 2011: 155-174). Este modelo parte de cuatro factores o condiciones previas:

- a) *Contenido comunitario*. La unidad de análisis más útil en el modelo CSP es el grupo de identidad (Azar y Burton 1986: 31) y su relación con el Estado a la hora de satisfacer las necesidades e intereses de ese grupo.
- b) *Privación de necesidades humanas*. Esta constituye la principal causa subyacente del CSP cuando los agravios o reivindicaciones ante necesidades no cubiertas se expresan colectivamente y no existe capacidad en la autoridad pública para darles satisfacción. Las necesidades se refieren a la seguridad, la subsistencia, la participación política y el reconocimiento de la identidad, y están determinadas por las estructuras políticas y socio-económicas. A diferencia de los intereses, las necesidades son ontológicas y no negociables, por lo que los conflictos suelen relacionarse con estas últimas y, de producirse, son más intensos y con menor posibilidad de acuerdo.
- c) *Gobernanza y rol del Estado*. El modelo de CSP parte de la centralidad del Estado en la sociedad internacional y del supuesto weberiano sobre el monopolio estatal en el ejercicio de la violencia legítima. En particular, se asume el papel clave del Estado en la satisfacción o denegación de las necesidades individuales o colectivas al constatar la elevada correlación existente entre los conflictos sociales prolongados y «gobiernos incompetentes, estrechos de miras, frágiles y autoritarios que son incapaces de satisfacer necesidades humanas básicas» (Azar, 1990: 10). A menudo, la autoridad pública es monopolizada por grupos dominantes que maximizan sus intereses a costa de otros, lo que erosiona la legitimidad del Estado y de los regímenes políticos. Azar fija su atención, en particular, en los países en desarrollo, en los que por sus propias características, y como legado del colonialismo, coincide una base limitada de recursos y un rápido aumento de la población, gobiernos y/o estados monopolizados por intereses particulares,

con instituciones débiles para la participación política, tradición jerárquica de gobierno burocrático, y, en ocasiones, abierta represión.

- d) *Vínculos internacionales*. El modelo de CSP también incorpora al análisis los vínculos político-militares y económicos que conforman patrones regionales o globales de clientelismo y redes de intereses transnacionales, así como el papel de las diásporas.

Partiendo de estos cuatro conjuntos de factores explicativos, el desencadenamiento de los conflictos armados, su evolución y resolución dependerá de elementos contingentes imbricados en las «dinámicas del proceso» (Azar, 1990: 12-15) y, en particular, de las acciones y estrategias comunitarias en cuanto a la organización y movilización de los grupos de identidad, de las tácticas y estrategias políticas y del liderazgo, así como de las acciones y respuestas estatales –arreglo negociado, cooptación instrumental, represión coercitiva...– y la manera en la que estas dan o no respuesta a necesidades e intereses. El modelo de CSP reclama la atención del observador sobre los mecanismos intrínsecos del conflicto, por lo que se produce su escalada, y a la inversa, como la retroalimentación, la dinámica acción-reacción, y sus externalidades, positivas o negativas, respecto de otros grupos sociales.

Con todo ello, la pobreza y la desigualdad, así como otros factores socio-económicos vinculados a los procesos de desarrollo, se examinan desde el prisma de la gobernanza y la legitimidad estatal en un modelo comprensivo que sitúa estas cuestiones en el centro del análisis sobre los conflictos armados internos y las guerras civiles.

### ■ **Los debates contemporáneos sobre las guerras civiles: credo, codicia o agravio**

La discusión académica y política suscitada por las distintas aproximaciones teóricas al estudio de la relación entre conflicto, desarrollo y pobreza está plenamente vigente, y no parece haber dudas sobre su relevancia. Así lo indican debates contemporáneos como el suscitado por la tesis «codicia vs. agravio» (*greed vs. grievance*), y el planteado en torno a los llamados «estados frágiles», o «estados fallidos», colapsados o «en colapso». A continuación se examinarán brevemente ambos debates, ya que sobre ellos ha discurrido en gran medida el debate contemporáneo sobre la relación entre la pobreza, la desigualdad y el conflicto armado.

Con el telón de fondo de las guerras civiles y los conflictos armados internos que aparecen en gran número en los países en desarrollo al finalizar la Guerra Fría, estos debates se han articulado en torno a la tesis «codicia vs. agravio» (*greed vs. grievance*) planteada, entre otros, por distintos trabajos de Paul Collier para el Banco Mundial (Collier y Hoeffler, 1998; Collier, 2000; Collier *et*

al., 2003). Esta tesis, respaldada por el propio banco, se inscribe plenamente dentro de la tradición liberal y ha tenido gran influencia en el debate académico.

El punto de partida de esta tesis es el marcado aumento de los conflictos armados internos en la posguerra fría y, en particular, de guerras civiles que, en ausencia del patrocinio económico de las superpotencias, se autofinancian a través de explotación de recursos naturales.<sup>(3)</sup> Pero no menos relevante es el debate sobre las causas o motivaciones de estas «guerras por los recursos» y el rechazo a explicaciones tradicionales de carácter sociopolítico, o a las narrativas etnocéntricas de «la barbarie», la «irracionalidad» o los «odios ancestrales» entre etnias y/o grupos religiosos que se popularizan en los años noventa a través de los medios, a menudo encubriendo la ausencia de análisis y conocimiento sobre los factores reales que explicarían esa oleada de violencia.

La racionalidad económica de la guerra civil y la conceptualización de la guerra como negocio lucrativo es la principal tesis planteada. La codicia individual a través de la apropiación y el saqueo de los recursos habrían reemplazado a los agravios o reivindicaciones sociopolíticas como fuerza motriz o explicación principal de las guerras civiles. Estas últimas, en todo caso, devienen mero discurso legitimador. El saqueo de recursos naturales valiosos y/o la apropiación de rentas derivadas de esos recursos sería el principal incentivo y factor causal de la rebelión y la guerra, más que el cambio del orden social y político, que no la haría factible.

En gran medida, el intenso debate suscitado por *greed vs. grievance* gira en torno a sus pretensiones de científicidad, a sus supuestos teóricos, y a cuestiones metodológicas. Su modelo analítico se basa en las teorías de la preferencia o elección racional, que explican los fenómenos sociales desde el supuesto del individuo maximizador de interés a partir de un cálculo racional de coste-beneficio y la respuesta a incentivos relacionados con ese cálculo. Pare ello, se utiliza una metodología eminentemente cuantitativa que trata de encontrar una correlación estadística significativa entre los conflictos armados y variables económicas relacionadas con esos incentivos, como la dependencia/disponibilidad de recursos naturales valiosos, o los bajos niveles de escolarización y elevado desempleo de los jóvenes, por los que formar parte de una rebelión armada o guerra civil sería una opción lucrativa. La existencia de esas correlaciones estadísticas permitiría, finalmente, identificar países propensos al conflicto, dando a esta tesis cierta capacidad predictiva respecto a la aparición de conflictos armados y/o la probabilidad de guerras civiles.

La tesis «codicia o agravio» ha realizado importantes aportaciones al debate sobre las causas de los conflictos armados contemporáneos, y ha contribuido a realzar esta cuestión en la agenda política. En particular, ha permitido una me-

---

<sup>(3)</sup> Véase la bibliografía aparecida a partir de la segunda mitad de los años noventa sobre la economía política de los conflictos armados y, en particular, KEEN 1998; los trabajos contenidos en BERDAL y Malone 2000, o KLARE 2003.

Por comprensión de la relación entre los conflictos armados y los problemas del desarrollo, la pobreza y la falta de expectativas, y el papel de los determinados recursos naturales –petróleo, drogas, diamantes...– en la economía política de las guerras contemporáneas. Sin embargo, más de una década de intenso debate en torno a esta tesis ha permitido poner de manifiesto sus insuficiencias e implicaciones políticas. En parte, las críticas se dirigen a sus presunciones metateóricas sobre las motivaciones individuales, no contrastadas e incluso desafiadas por teorías sociológicas y antropológicas que ponen de relieve la complejidad de las conductas individuales y el comportamiento colectivo, frente al evidente reduccionismo de los supuestos del *homo economicus*. Esos supuestos, lógicamente, informan las opciones metodológicas y la forma en la que se interpretan las variables y los indicadores, como, por ejemplo, el desempleo juvenil, que se considera *a priori* como indicador sustitutivo o *proxy* de codicia y no de agravio.

Por otro lado, el recurso a métodos econométricos comporta los problemas habituales con estas metodologías, como confundir correlación con causación, y no distinguir entre factores causales o coadyuvantes. La modelización basada en correlaciones estadísticas pretende disminuir realidad compleja a número reducido de variables manejables, que aborda realidades distintas y multicausales como son los conflictos armados, y, a la postre, el énfasis en variables económicas mensurables lleva a eludir como «no científicos» los factores históricos, ideológicos, o el importante papel que juegan las identidades en muchos de los conflictos armados contemporáneos. La supuesta robustez de esas correlaciones, por otro lado, descansa en indicadores estadísticos procedentes de países en desarrollo y de dudosa fiabilidad.

Por otro lado, esos modelos son víctimas del denominado «nacionalismo metodológico», o una mirada circunscrita por cada estado por separado: el análisis radica exclusivamente en variables internas, obviando el papel de los actores externos y las dinámicas regionales y globales, pese a que se reconoce el carácter transnacional de las redes económicas de los recursos naturales que financian las guerras o del comercio de armas con el que se llevan a cabo.

No se pueden obviar, por último, las implicaciones políticas decididamente conservadoras de esta tesis. En primer lugar, al negar toda legitimidad a los «agravios», considerados como coartada o discurso legitimador de las verdaderas motivaciones de las guerras civiles. En parte, ello puede ser el resultado del etnocentrismo inherente a una explicación pretendidamente racional que desprecia *a priori* las razones de los rebeldes. Por otro lado, la explicación se centra en la función de agencia de los grupos rebeldes, considerados esencialmente como criminales y como responsables del inicio de las guerras civiles. Con ello, se dejan a un lado factores relacionados con la actuación del Estado, tanto en la represión política y la exclusión social, como en su actuación depredadora, o como instrumento para la captura de rentas por parte de grupos do-

minantes. De hecho, no es infrecuente que sean los propios gobiernos los que se benefician de las economías de guerra o de la depredación de los recursos, y en algunos conflictos es esa actuación depredadora la que da origen a la guerra. Finalmente, la deslegitimación del «agravio» puede dificultar la aceptación de soluciones políticas y negociadas a los conflictos.

Desde la perspectiva de las agencias de cooperación, como el propio Banco Mundial, el atractivo de esta tesis también se explicaría por su tendencia a ofrecer diagnósticos monocausales que facilitan el diseño de políticas y la intervención de las agencias internacionales, aunque ello puede terminar dando lugar a modelos de intervención tecnocráticos y mal enfocados. En gran medida, esta tesis ha alentado la formulación de políticas de los organismos internacionales en la ayuda al desarrollo o en el ámbito político-diplomático, asociadas al lado de la oferta y no de la demanda, como las sanciones a las exportaciones de recursos naturales relacionados con la financiación de las guerras civiles, los regímenes de certificación de determinados recursos, como los diamantes, o estrategias de interdicción, en el caso de las drogas ilícitas. Las implicaciones de esta opción en términos de responsabilidad, de desigual distribución de los costes entre los países en conflicto y los países avanzados son bastante obvias, y, a la postre, la efectividad de políticas centradas en el lado de la demanda y no de la oferta se ha mostrado bastante limitada y pueden terminar siendo contraproducentes en la medida que la interdicción aumenta los beneficios de esas actividades y genera nuevas posibilidades de captura de rentas, con lo que se incrementan también los incentivos económicos para esas actividades (Ballentine y Nitzschke, 2003).

Pero quizás es más relevante el hecho de que las políticas a las que conduce esta tesis coinciden en gran medida con la tradicional agenda neoliberal del Banco Mundial y el FMI de promoción de modelos de crecimiento impulsados por las exportaciones, que presupone que la apertura externa, la diversificación exportadora y el aumento del empleo a través del crecimiento reducirán la propensión a los conflictos, en desmedro de agendas encaminadas a hacer frente a exclusión social y consiguiente mejora de la legitimidad de las instituciones y del orden social. Ya se ha señalado que conforme a otros modelos interpretativos, en no pocos casos, son precisamente esas políticas de apertura las que han generado o agravado las fracturas sociales y han debilitado las estructuras estatales, y de esta forma se convierten en factores causales o agravantes de conflictos sociales que en ocasiones derivan en conflictos violentos.

A la postre, la distinción entre codicia y agravio ha mostrado tener el limitado valor explicativo que ofrecen las teorías basadas en la elección racional, por su carácter ahistórico y monocausal, respecto a interpretaciones con un enfoque histórico, social y político más amplio. Para algunos autores sería necesario un marco más amplio y de carácter multicausal, incorporando las necesidades in-

satisfechas, los factores religiosos e ideológicos y las reivindicaciones basadas en la privación relativa (es decir, las necesidades, el credo y el agravio, según el juego de palabras en inglés *need, creed, and greed*) (Arnson y Zartmann, 2006), dando más peso como variable explicativa a las oportunidades derivadas de la estructura económica internacional (Ballentine y Nitzschke, 2003; Bodea y Elbadawi, 2007). En particular, un buen número de estudios sobre la economía política de los conflictos armados ha puesto de relieve que las guerras civiles no son simplemente «guerras por recursos». El proyecto *Economic Agendas in Civil Wars* (EACW) no encontró correlación directa entre los recursos y el estallido de las guerras civiles, pero su análisis de la economía política de la guerra sí demostró que los factores económicos son clave para explicar su duración, naturaleza, y finalización. De igual manera, juegan un papel muy destacado la transnacionalización económica y los actores externos, en particular las redes de tráfico de armas, personas y recursos valiosos; las diásporas; las potencias con intereses pos o neocoloniales, y empresas transnacionales y otros intermediarios «respetables», como es el caso de grandes petroleras, compañías mineras o el célebre caso De Beers en relación a los «diamantes de sangre» (Nitzschke, 2003; Ballentine, 2004).

Como han señalado Ballentine y Nitzschke (2003: 12-14) en el marco de ese proyecto, el enriquecimiento a través del saqueo y las oportunidades económicas para la movilización de los insurgentes creadas por el acceso a los recursos naturales o financieros no han sido la única o principal causa de los conflictos armados internos. Incluso cuando los rebeldes capturan recursos lucrativos o parte de las remesas de las diásporas son menos un motivo para la rebelión en sí misma que un medio para financiar las campañas militares. Más relevantes para el análisis pueden ser los agravios o reivindicaciones relacionadas con la mala distribución o acceso a los recursos, consecuencia de fallas de gobernanza propias de sistemas políticos excluyentes o represivos, débiles, ilegítimos y carentes de mecanismos de rendición de cuentas. Desde las explicaciones alternativas (Berdal y Keen, 1997) se ha insistido en las implicaciones políticas de la dependencia de recursos naturales cuando las élites tratan de asegurar la estabilidad a partir del clientelismo y el patronazgo en ausencia de un contrato social más amplio y legítimo, basado en una distribución equitativa y en una adecuada provisión de servicios y de bienes públicos financiados a través de una fiscalidad sostenible. A largo plazo, ello conduce a la crisis de legitimidad del conjunto del sistema y puede dar legitimidad a los intentos de subvertirlo para establecer ese contrato social ausente.

#### ■ Escenarios de convergencia de la lucha contra la pobreza, el desarrollo y la seguridad: el debate sobre los «estados frágiles»

Los denominados «estados frágiles», y/o los que se categorizan como «fallidos» o «colapsados» –con términos que a veces se utilizan indistintamente y

en otros casos aluden a un mayor grado de desarticulación de sus estructuras estatales y de gobierno—, son también un ámbito en el que convergen las agendas del desarrollo y la lucha contra la pobreza, la paz y la seguridad.

En un primer momento, los «estados frágiles» fueron considerados relevantes desde el ángulo o perspectiva del desarrollo, la seguridad humana y la construcción de la paz. Los argumentos que vinculaban esas agendas y la fragilidad estatal —que aquí se presentan de manera sintética— insistían en la interrelación o retroalimentación positiva o negativa que puede darse entre desarrollo y gobernanza: por una parte, el debilitamiento o colapso de las estructuras estatales como consecuencia de la guerra y los conflictos internos situaba el problema de la construcción del Estado en el centro de las agendas tanto de la prevención del conflicto como de la reconstrucción posconflicto y la construcción de la paz; por otro lado, se insistía en el incumplimiento de las funciones y obligaciones internas y externas que comporta la estatalidad y la soberanía dentro del orden internacional contemporáneo y de cara al desarrollo socioeconómico y la seguridad humana. En particular, el abandono y/o la incapacidad de cumplir las funciones esenciales del Estado y la no provisión de ciertos servicios básicos hacia su propia ciudadanía, supondría la denegación tanto de los derechos básicos —a la vida, a la seguridad— como de aquellos «de segunda generación», ligados a la materialización de los objetivos de desarrollo. Estado efectivo, lucha contra la pobreza y seguridad humana se presentaban, de esta manera, como dos realidades inseparables, y ese vínculo proporcionaría la necesaria legitimación normativa para justificar la intervención de la comunidad internacional en aquellas situaciones de colapso de las estructuras estatales que suponen una amenaza directa a la seguridad humana.

Si bien estos argumentos siguen estando presentes, el 11-S representó un punto de inflexión en la definición de los «estados frágiles». Estos se enfocan cada vez más como un problema de seguridad para los países de Occidente, más que para su propia población. El término «estado frágil» casi se convirtió en sinónimo de amenaza para la seguridad nacional y/o global, esta última en la medida que se entiende como la agregación de las «seguridades» nacionales. De nuevo de manera sintética se argumenta que esos estados pueden convertirse en, o ser ya, una amenaza a la seguridad internacional al convertirse en «refugios seguros» (*safe havens*) para el terrorismo transnacional, la proliferación de armas de destrucción masiva, la delincuencia internacional organizada, la piratería y otros efectos transnacionales (*spillovers*) (Stewart, 2006), dada su incapacidad y/o falta de voluntad para ejercer la autoridad efectiva y el monopolio legítimo de la violencia, en el sentido weberiano de este concepto (Krasner y Pascual, 2005; Di John y Putzel, 2009).

Los motivos para cooperar con los «estados frágiles» abarcan, por ende, objetivos de seguridad del donante, y si se asumen la reducción de la pobreza,

el desarrollo sostenible y/o la construcción del Estado, es en la medida en que sean instrumentales al anterior. Por último, sea por imperativos de seguridad humana, o por intereses externos, la fragilidad estatal deviene un argumento legitimador para la intervención foránea allí donde el Estado colapsa. Obviamente, existen interpretaciones muy distintas de ese argumento, que por un lado expresaría la emergencia de una gobernanza democrática cosmopolita anclada en el concepto de «paz liberal», mientras que para otros no sería sino una puesta al día de la ideología imperialista adaptada a las condiciones del siglo XXI.

En cualquier caso, la visión de los «estados frágiles» como amenaza puede estar basada en un arquetipo reduccionista de estado disfuncional, que ignora que los «estados frágiles» son muy distintos entre sí. Por otro lado, ese arquetipo se basa en una contraimagen o «tipo ideal» de Estado weberiano occidental, que se utiliza como vara de medir para analizar la «fragilidad».

Según el Crisis States Research Centre (CSRC, 2006), un Estado frágil es un Estado susceptible de sufrir crisis en uno o más de sus subsistemas, entre los que destacan su conformación institucional, incluyendo el marco constitucional, la seguridad y la justicia, la economía, el sector de la salud pública y el medio ambiente. La definición adoptada en el seno del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD, 2007) refleja un consenso básico en cuanto a la perspectiva de las políticas de cooperación. En concreto, el CAD alega que un estado es «frágil» cuando en sus estructuras no existe ni la capacidad ni/o la voluntad política para proveer las funciones básicas necesarias para reducir la pobreza, impulsar el desarrollo y velar por la seguridad y los derechos humanos de su población. En resumen, esta definición enfatiza la dimensión de desarrollo y, en todo caso, de seguridad humana.

Sin embargo, cuando se examinan los indicadores y variables sobre los que se construye y define el concepto y las clasificaciones internacionales de «fragilidad», se advierte que en realidad no son muy distintos de los que años atrás se utilizaban para clasificar o categorizar los países en desarrollo y, en particular, los más pobres. De hecho, en los diversos listados y sistemas de indicadores de «fragilidad» que se han ido proponiendo, estos se solapan de manera significativa con los Estados más alejados de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Desde 2005, el centro de investigación estadounidense Fund for Peace y la revista *Foreign Policy* han publicado de forma anual el Índice de *estados fallidos*, que en su edición de 2011 incluye nada menos que 72 estados en riesgo y en situación de fragilidad y de colapso<sup>(4)</sup>.

<sup>(4)</sup> En 2008, el índice evaluó 177 Estados considerados como «soberanos» y que pertenecen a Naciones Unidas. El objetivo del índice es medir la «fragilidad» estatal y clasificar, en función de ello, a los Estados evaluados. Dicha evaluación se efectúa conforme a doce indicadores de vulnerabilidad estatal divididos en tres sectores: el social, el económico y el político. Se han publicado otros índices, como el *Index of State Weakness in the Developing World*, de The Brookings Institution y del Center for Global Development (CGD) (ROTBERG, 2003;

La diferencia es que los indicadores de desarrollo de los estados frágiles ahora se redefinen como factores constitutivos de amenaza y, además, se pone más énfasis en las funciones de gobierno relativas al orden interno que en aquellas referidas a la satisfacción de necesidades o la materialización de derechos de la ciudadanía. Como se verá, este ejercicio de redefinición de las funciones del Estado en un marco de seguridad tiene importantes implicaciones para las políticas de cooperación, pues conduce a dar prioridad a los estados frágiles antes que aquellos que son simplemente pobres, supone redefinir la gobernanza democrática en clave de seguridad y orden interno más que de desarrollo sostenible, y lleva a dar más peso a unos sectores de intervención que a otros dentro de la construcción del Estado, en particular a la reforma del sector seguridad.

Estas tendencias, lógicamente, han provocado tensiones entre los actores que formulan y ponen en práctica las políticas y que pertenecen a distintas «comunidades», en particular la del desarrollo y la de la seguridad. El hecho de que en la comunidad de donantes no exista una conceptualización homogénea de lo que es un «estado frágil», ni tampoco una terminología común –se habla también de estados fallidos o fracasados, estados débiles, estados en crisis o, según el Banco Mundial, «Países de Ingreso Bajo en Dificultades» (PIBD o LICUS, en sus siglas en inglés)– refleja que la relación entre los objetivos de seguridad y los de desarrollo son una cuestión controvertida.

El examen de conceptos como «estado frágil» o «fallido» no debe obviar el hecho de que más que una categoría de análisis representa un juicio normativo derivado de la comparación con el modelo de estado occidental o el tipo ideal de estado «weberiano». Se asume como única y universalmente válida la concepción de estado occidental, en cuanto a que el Estado deberá ser capaz de mantener el monopolio del uso legítimo de la fuerza, y con ello la capacidad de imponer el orden, lo que conduce a ignorar mecanismos de gobernanza y de «orden» generados por las estructuras sociales autóctonas. Ello conduce, a su vez, a políticas de construcción del Estado o de construcción nacional, y de reconstrucción posconflicto o de construcción de la paz, que tratan de trasplantar –a manera de un producto terminado «llave en mano»– las instituciones y prácticas del mercado y de las democracias liberales a lugares donde estas instituciones no habían existido nunca, salvo de manera superficial y sin verdadero arraigo social (Ghani y Lockhardt, 2008). En el peor de los casos, esto puede incluso conducir a reforzar estructuras de gobernanza corruptas y excluyentes en vez de contribuir a la transformación hacia sociedades más equitativas y, por lo tanto, más estables (Barnett y Zürcher, 2009). A su vez, se dejan a un lado las instituciones tradicionales y la costumbre o las prácticas políticas, sociales y económicas preexistentes, pese a que estas han tenido un

---

RICE y PATRICK, 2008); el *State Fragility Index*, de George Mason University; el *Sovereignty Index*, de The Brookings Institution, del Institute for State Effectiveness y de la Australian National University, y el *Index of African Governance*, de la Mo Ibrahim Foundation. Para un análisis comparativo de esos índices, véase FABRA MATA y ZIAJA (2009).

papel importante en la gobernanza y la provisión de orden y seguridad y son la clave de la resiliencia que ha caracterizado a esas sociedades y sus medios de vida, que en ocasiones han tenido que sobrevivir a largos períodos de violencia y conflicto armado.

Todo ello tiene importantes costes en términos de legitimidad, y puede ser un factor clave en el fracaso de estas políticas. A modo de ejemplo, habría que referirse a aquellos contextos que no cuentan con prácticas democráticas arraigadas y donde los vínculos sociales y económicos y los focos de lealtad y autoridad dominantes son los del clan, el linaje, el vínculo sociocultural y/o el credo religioso, que a menudo se rechazan por ser muestra de «nepotismo» o «corrupción». En esas condiciones, la rápida introducción de partidos y de elecciones como vía de acceso al poder político –y con ello de control de los recursos procedentes de la ayuda externa– puede agudizar los enfrentamientos e introducir nuevos elementos de agravio y enfrentamiento. Ello conspirará contra la necesaria legitimidad de las instituciones, la eficacia de las políticas de desarrollo y los esfuerzos para construir una paz duradera y evitar que el país concernido vuelva a sumirse en una espiral de violencia y enfrentamiento (Sisk, 2009). De igual manera, la rápida introducción de los mecanismos de mercado y la liberalización económica en un contexto de globalización puede tener efectos nefastos para las economías locales y generar nuevas fracturas y agravios socioeconómicos, lo que puede ser, de nuevo, un factor de conflictividad y de violencia (Paris, 2004). Este argumento no solo se aplica a las actividades económicas «legales», sino a las actividades y redes económicas ilícitas transnacionales que a menudo están detrás de la economía política de las guerras civiles.

Frente a ello, algunos autores y actores políticos abogan por un modelo de gobernanza «híbrido», que trate de combinar algunas de las características propias del estado clásico weberiano, ya que lo exige el correcto funcionamiento del sistema internacional, con las instituciones, costumbre y prácticas sociales arraigadas en la historia y la cultura local, lo que se ha denominado instituciones «consuetudinarias» (*customary*). Como señalan Boege *et al.* (2012), en el discurso político y académico dominante en Occidente sobre los «estados frágiles», el carácter «híbrido» del orden político es percibido como un factor negativo (si tal característica llega a ser percibida), al considerarse que la persistencia de instituciones consuetudinarias es una muestra de prácticas tradicionales o premodernas, patrimonialistas, contrarias a la racionalidad legal-burocrática del estado moderno basado en el tipo ideal weberiano.

Sin embargo, la experiencia reciente en Afganistán (Suhrke, 2007), Timor-Leste (Brown, 2012) o las Islas Salomón muestra que los intentos de construcción estatal que ignoran o se oponen a la naturaleza híbrida de un orden político

encontrarán dificultades para lograr resultados sostenibles y legítimos. El fortalecimiento del estado central es sin duda importante, pero si se convierte en la principal o única prioridad, existe el peligro de que ello aumente la alienación de las comunidades locales y las sitúe en una posición de pasividad, mirando tanto el sentido de la responsabilidad local frente a los problemas como la apropiación local de las soluciones. Supone entender la resiliencia de la comunidad y de sus instituciones tradicionales no tanto como «saboteadores» o problemas, sino como activos y fuentes de soluciones para la gobernanza y la seguridad, para el desarrollo económico y social y para construir relaciones positivas en las comunidades y sus gobiernos. Ello permitiría el surgimiento de nuevas formas de gobierno que integren instituciones estatales «importadas» e instituciones tradicionales, con nuevas concepciones de la ciudadanía y la sociedad civil mediante «redes de gobierno y de orden» que no sean introducidas desde afuera, sino que estén enraizadas en las estructuras societales de cada lugar.

Por otro lado, existe una contradicción inherente entre, por un lado, los tipos ideales westfalianos y weberianos de soberanía y de estatalidad –en particular, el supuesto de que el Estado ejerce el monopolio en el uso legítimo de la violencia– y, por otro lado, el uso legítimo de la violencia por parte de misiones internacionales como componente esencial de las políticas de construcción del Estado. Como señala Wulf (2007), el estado nación weberiano se ha visto desafiado, entre otros factores, por la internacionalización de la legitimación y el uso de la fuerza. Por ello, en vez de concentrar los esfuerzos de la reconstrucción posconflicto en las instituciones del Estado y la recreación del monopolio estatal del uso de la fuerza, es necesario un nuevo marco de legitimación de la acción estatal y del uso de la fuerza, basado tanto en las instituciones locales y nacionales como en las organizaciones regionales y globales.

## ■ EL NEXO PAZ-SEGURIDAD-DESARROLLO: DEBATES Y POLÍTICAS EN LA POSGUERRA FRÍA

### ■ La política de bloques y las agendas de la seguridad y el desarrollo en la Guerra Fría

Un rápido recuento histórico pone de relieve la relevancia de esas cuestiones en la agenda académica y política del siglo xx, dominada en gran medida por las interpretaciones liberales y marxistas del conflicto y la guerra. Estas últimas relacionaban capitalismo, imperialismo y guerra interestatal, por un lado, y violencia revolucionaria y conflicto de clase, por otro. La visión liberal, por el contrario, se basaba en la relación supuestamente virtuosa entre la democracia, el libre comercio y las relaciones pacíficas entre las naciones. Desde las premias de la sociología weberiana y el posterior paradigma de la modernización,

la aproximación liberal vinculó el desarrollo socioeconómico con la disminución de las tensiones sociales y la regulación del conflicto social a través de mecanismos racionales. Durante la Guerra Fría, en particular, la relación entre los problemas sociales del desarrollo y el conflicto armado se convirtió en una cuestión clave de la geopolítica del mundo bipolar, y ambas partes asumieron que el conflicto social, en la medida que derivase en violencia, podía ser, o bien una amenaza, o bien una oportunidad para la política de bloques. En América Latina, por ejemplo, el «foquismo» guevarista consideraba la pobreza y la desigualdad como «factores objetivos» sobre los que sustentar un proceso insurreccional. De igual forma, aunque desde posiciones ideológicas opuestas, la administración Kennedy consideró que eran el «caldo de cultivo» de la subversión y el comunismo. Iniciativas políticas lanzadas en América Latina en ese período, como la «Alianza para el Progreso», o la ayuda al desarrollo basada en las teorías del crecimiento económico «por etapas», de Walter W. Rostow, pretendían hacer del desarrollo y el cambio social «ordenado» los instrumentos más efectivos para su contención (Sanahuja, 1999). En los años ochenta, ante la crisis centroamericana, dar importancia o no a la pobreza y la desigualdad como factores causales del conflicto marcó una visible línea divisoria entre «halcones» y «palomas», entre demócratas y republicanos, o entre Washington y las capitales latinoamericanas y de Europa Occidental. A través de los procesos de Contadora y Esquipulas, estos actores reconocieron sus causas políticas, económicas y sociales tratando de separar esos conflictos de la lógica de bloques, y frente a la «guerra de baja intensidad» de la administración Reagan, propugnaron la democracia y el desarrollo económico y social como la estrategia adecuada para su resolución pacífica y lograr una paz duradera.

#### ■ **El nexo paz-seguridad-desarrollo en la posguerra fría: prevención de conflictos, seguridad humana y construcción de la paz**

Con el fin de la Guerra Fría y la aparición de las denominadas «nuevas guerras» del decenio de los noventa, el desarrollo y la lucha contra la pobreza adquirieron valor propio en vez de ser instrumentos de políticas de seguridad nacional subordinadas a la pugna hegemónica, y se ampliaron notablemente los conceptos de seguridad y de paz para incorporar dimensiones socio-económicas y políticas antes ausentes. Con ello, el debate sobre la relación entre conflicto, violencia, pobreza y desigualdad pudo liberarse de los condicionantes ideológicos del bipolarismo, pero con ello no desapareció la controversia y fue aún más necesario un análisis renovado. Por otro lado, a través de la actuación de Naciones Unidas y de los países donantes de ayuda, las políticas de desarrollo, y en particular la asistencia exterior, se vincularon a los intentos de asegurar una paz duradera en los lugares en los que se logró dar fin a guerras civiles o de guerrillas, y a estrategias preventivas más amplias para reducir el riesgo de conflicto en el mundo en desarrollo, especialmente en las sociedades desgracias por profundas fracturas socioeconómicas, políticas, étnico-culturales o

religiosas que pasaron a ser consideradas las «causas profundas» o los factores desencadenantes de los conflictos<sup>(5)</sup>.

Por otro lado, la agenda también estuvo dominada por los procesos de paz que se desarrollaron desde finales de los años ochenta en lugares como Centroamérica, el África austral –en particular, Angola y Mozambique– o el sudeste asiático –destaca el caso de Camboya– tras la firma de acuerdos que comprenden amplios programas de reconstrucción y reintegración a la vida social y económica de los combatientes y las poblaciones desplazadas, todo ello con amplio apoyo de la cooperación internacional. En muchos casos, esos acuerdos reconocían las causas «profundas» o «subyacentes» de los conflictos, de carácter socioeconómico y/o relacionadas con la gobernanza democrática, y definieron agendas de medio y largo plazo con amplias reformas estructurales en esos ámbitos, que se basan en la idea de que paz, democracia y desarrollo son inseparables. Las dificultades asociadas al tránsito entre situaciones de crisis y conflicto, y la reconstrucción y el desarrollo originaron también una amplia reflexión sobre el vínculo entre asistencia, rehabilitación y desarrollo (VARD). El debate en esta materia no se limitó a la reconstrucción posbélica, sino a cómo evitar el fracaso de los acuerdos de paz, y el retorno de la violencia, como ocurrió en distintos momentos en países como Afganistán, Angola o Colombia.<sup>(6)</sup> En este ámbito, también se abordaron los complejos problemas de coordinación y de orientación de políticas, no siempre convergentes, de los países afectados y de los donantes externos, y los problemas de coherencia de políticas que afectan a los propios donantes en sus políticas de deuda, comercio o ayuda externa (Boyce, 2002).

Como se indicó, todo lo anterior se relaciona, a su vez, con la notable «ampliación» del concepto de seguridad que caracteriza los últimos años ochenta y la primera mitad de los noventa (Sánchez Cano, 1999; Smith, 2005) con conceptos más globales y multidimensionales, que reconocían los componentes políticos, económicos, sociales y medioambientales de la seguridad, dejando atrás tanto la visión unidimensional de la «seguridad nacional» centrada en las capacidades militares y los equilibrios de poder como las limitaciones de la noción de «seguridad colectiva». Entre ellos, cabría mencionar concepciones como la «seguridad cooperativa», la «seguridad global» o la «seguridad democrática». La más relevante es quizás la de «seguridad humana», planteada en 1994 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que en su concepción más amplia otorga gran importancia al desarrollo y la satisfacción de las necesidades básicas, lo que permitiría que toda persona, además de no experimentar miedo frente a la inseguridad y la violencia física (*freedom from fear*), también se vea

<sup>(5)</sup> Véanse, entre otros, RUPESINGHE, 1994; STEWART, 1996; Carnegie Commission, 1997; o KLUGMAN, 1997. En este marco se sitúa, aunque con distinto enfoque, el debate suscitado por la tesis «codicia o agravio» ya mencionada.

<sup>(6)</sup> La bibliografía sobre esa cuestión también es muy amplia. Véanse, entre otros, LAKE, 1990; BALL, 1994; KUMAR, 1997; CARBONNIER, 1999. Para un recuento más cercano, véase RAMSBOTHAM, WOODHOUSE y MIAL, 2011.

libre de la necesidad (*freedom from want*). En no pocos aspectos, esta visión refleja tanto una puesta al día de la clásica «paz liberal» occidental como su pretensión de universalidad, al asumir las exigencias de desarrollo y lucha contra la pobreza de la vieja agenda «norte-sur» emanada de la descolonización.

Basado en todo lo anterior, se forjó un nuevo consenso internacional respecto a la vinculación entre paz, seguridad, desarrollo y lucha contra la pobreza, en el que la seguridad humana constituiría un horizonte normativo para el cambio de políticas, tratando de superar tanto el legado de políticas de seguridad estatocéntricas y militarizadas de la Guerra Fría como el sesgo occidental de la clásica «paz liberal» (Sanahuja y Schünemann, 2012). Ello se reflejó, en particular, en la agenda de políticas de los organismos internacionales y, en particular, de Naciones Unidas. Sin los condicionantes del bipolarismo, por primera vez Naciones Unidas pretendió tener un papel efectivo en la definición de la seguridad tanto en el plano conceptual como en los procesos de paz de la posguerra fría (Human Security Centre, 2005). Es esta organización la que otorgó al debate sobre seguridad una visión más universalista. Destacan, en particular, el «Programa de Paz» y el «Programa de Desarrollo» elaborados a instancias del entonces Secretario General de Naciones Unidas, Boutros Ghali (Naciones Unidas, 1992, 1994 y 1995).

Por su parte, los países ricos, agrupados en el «club» de donantes del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE adoptaron en 1997 y 2001 unas importantes directrices sobre el papel de la ayuda en los conflictos y la construcción de la paz, y en la prevención de conflictos, que reflejan y sistematizan ese consenso (CAD, 1997 y 2001). Las directrices del CAD de 1997 sobre paz, conflictos y cooperación al desarrollo reflejaban el consenso existente entre los donantes respecto a la construcción de la paz como marco general de políticas. Desde la perspectiva de la cooperación al desarrollo, abarcó todos los momentos o situaciones del ciclo de los conflictos: la prevención, la gestión y transformación de los conflictos y la reconstrucción posconflicto. Ese mismo consenso se reflejó en las directrices sobre prevención de conflictos de 2001. Netamente «desarrollistas», consideran la prevención de conflictos en los países en desarrollo, más que como objetivo, como precondition para la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible, que continúan siendo los objetivos primordiales de la ayuda. También afirman que la construcción de la paz, con una perspectiva de largo plazo, ha de ser el principal foco de la cooperación en situaciones de conflicto, y no solo la mera «recuperación» posconflicto.

Las directrices de 2001 también asumen el concepto de seguridad humana en un sentido amplio, pues este implica «la protección ante abusos sistemáticos en el ámbito de los derechos humanos, las amenazas físicas, la violencia y los riesgos económicos, sociales y medioambientales extremos y las amenazas para el territorio y la soberanía» (Comité de Ayuda al Desarrollo, 2001: 19).

Partiendo de la constatación de que pobreza e inseguridad se refuerzan mutuamente, las exigencias de la seguridad humana trascienden los requisitos clásicos de la defensa ante ataques militares y se han de extender hacia el bienestar y la protección de las personas.

En la misma línea, el Consejo Europeo reconoció la prevención de conflictos y la construcción de la paz como objetivos explícitos de la acción exterior de la UE adoptando en 2001 el Programa de la Unión Europea para la Prevención del Conflicto Violento (Consejo Europeo, 2001), y la posterior Estrategia de Seguridad de la Unión Europea *Una Europa segura en un mundo mejor* (Consejo Europeo 2003 y 2008).

La práctica y la agenda de las Naciones Unidas y de otros actores internacionales hicieron emerger el concepto de «construcción de la paz» como un nuevo marco de políticas para la cooperación al desarrollo. El término, además, se impuso a los anteriores conceptos de «reconstrucción posconflicto», para reflejar un enfoque global que abarcaba la prevención de conflictos, las intervenciones para promover la paz cuando ha estallado la violencia y la asistencia dirigida a la consolidación de la paz y a evitar que reaparezca la violencia. Ese enfoque, igualmente, abarca al conjunto de actores, internos e internacionales, y tiene carácter multidimensional, al extenderse a la agenda de desarrollo y de construcción nacional o de construcción del Estado, ya que se dirige tanto a las causas inmediatas del conflicto como a las más profundas, tomando en cuenta factores estructurales, políticos, socioculturales, económicos y medioambientales (Tschirgi, 2003; Paris, 2004). El énfasis en las causas estructurales revela la dimensión de largo plazo del concepto de construcción de la paz, que va más allá de la recuperación y la reconstrucción posconflicto. Se entiende que las operaciones de mantenimiento de la paz pueden ser cruciales en la resolución de conflictos, pero que no son suficientes, dado que muchos países en situaciones de posconflicto se han visto de nuevo envueltos en conflictos armados. A través de este concepto, además, se pretendió reconocer el papel y el potencial de la sociedad civil en la resolución de los conflictos y atender a la problemática y aportes de colectivos específicos, como las mujeres, en los procesos de construcción de la paz<sup>(7)</sup>. La construcción o consolidación de la paz se convirtió, por ello, en un objetivo expreso de las políticas de cooperación al desarrollo y, en numerosas situaciones de posconflicto, ese objetivo logró movilizar recursos adicionales en cuanto a ayuda económica y atención política, por lo menos en el corto y mediano plazo.

Con sus posibilidades y limitaciones, la construcción de la paz se ha convertido en uno de los elementos más importantes del entramado de principios y normas internacionales –en su mayoría, sin carácter vinculante y dentro del denominado *soft law*– y de procedimientos y prácticas operacionales que guían la actua-

---

<sup>(7)</sup> En este aspecto, es crucial la aprobación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, adoptada el 31 de octubre de 2000, sobre las mujeres y la construcción de la paz.

ción de los actores internacionales y del sistema de ayuda ante los conflictos armados contemporáneos. Por ello, el concepto y la práctica de la construcción de la paz se puede ver también como un conjunto de normas para la gobernanza del sistema internacional y, en particular, de la ayuda al desarrollo.

Esas normas, empero, han sido interpretadas de distinta manera. Hay autores –por ejemplo, Mary Kaldor (2001)– que han valorado positivamente esos consensos, al considerar que serían un componente de una «gobernanza democrática cosmopolita» emergente que iría trascendiendo el principio de soberanía nacional y el carácter «westfaliano» del sistema de estados. Con ellas, la acción colectiva internacional tendría un papel destacado en la prevención y la resolución de los conflictos armados, y la protección de los seres humanos frente a la inseguridad y la violencia.

Otros autores –entre los que destaca Mark Duffield (2004)– no comparten esa visión favorable, y han subrayado que esas reglas son, una vez más, el reflejo de las relaciones de poder que caracterizan al sistema internacional. En lo esencial, responderían a propósitos de mera «contención» de los conflictos armados y de la violencia que surge de manera recurrente en los países más pobres, como expresión de la profunda crisis del desarrollo que les afecta, cuando no son un instrumento de dominación directa de Occidente sobre el sur. Por ello, la «construcción de paz» debería ser vista, en esta perspectiva, como un discurso y tecnología de gobierno que reproduce las citadas relaciones de dominación en un mundo fragmentado y desigual.

#### ■ **La «securitización» del desarrollo y la lucha contra la pobreza en el escenario internacional tras el 11-S<sup>(6)</sup>**

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 y la «guerra global contra el terror» (*Global War on Terror*, GWOT) alteraron drásticamente el contexto y la agenda de las relaciones internacionales, han significado una radical redefinición de las amenazas y la seguridad y han vuelto a situar esta cuestión en un lugar destacado de la agenda de las relaciones internacionales. En particular, han «securitizado» el debate sobre la globalización y su dimensión social y han situado en segundo plano los ODM y las prioridades de lucha contra la pobreza adoptadas en 2000. De igual manera, los consensos sobre paz y conflictos de la posguerra fría fueron reinterpretados o subordinados a la concepción clásica de la seguridad, que volvió a definirse como «seguridad nacional» ante las nuevas amenazas del terrorismo de Al Qaeda, pronto definidas como una amenaza existencial equiparable al comunismo en la Guerra Fría (AA. VV. 2006).

Este proceso puede interpretarse en clave de «securitización», un concepto o marco analítico definido por la Escuela de Copenhague de estudios críticos

<sup>(6)</sup> Para un tratamiento más amplio de esta cuestión, véase SANAHUJA y SCHÜNEMANN, 2012.

de seguridad. El concepto de «securitización», en contraste con el de «seguridad», tiene importantes implicaciones epistemológicas. Más que aludir a una realidad o estado objetivo —«la seguridad»—, lo que esta escuela propone es examinar cómo ciertas cuestiones son «securitizadas»; es decir, son transformadas en amenazas y definidas como un problema o cuestión de seguridad por unos actores determinados, y se pregunta sobre los propósitos de dichos actores y las consecuencias de dicha securitización en las relaciones de poder. Al securitizar una cuestión o etiquetarla como de seguridad, se la vincula con un hecho que es definido o redefinido como una amenaza existencial. Con ello, se eleva al rango de emergencia y se le da un sentido de urgencia y relevancia que permite que determinados actores se abroguen el poder de movilizar y desplegar medios extraordinarios para afrontar esa amenaza, incluyendo la ruptura de normas establecidas, y se deslegitima y a menudo se neutraliza el conflicto social y el debate político democrático sobre esa cuestión y sobre los medios a emplear (Buzan *et al.*, 1993: 25).

En suma, el proceso que se observa a partir del 11-S, definido en términos de «securitización» de políticas, se ha desplegado a través de distintas dinámicas. En primer lugar, en el terreno de los discursos legitimadores de las políticas de desarrollo internacional y lucha contra la pobreza, en la que retorna la seguridad, en detrimento de la lucha contra la pobreza, como uno de sus fundamentos doctrinales. En ese ámbito pueden distinguirse dos líneas de argumentación: por un lado, los «halcones», que consideran la ayuda externa como mero instrumento de política exterior, subordinado a las necesidades de contención militar y de estabilización tras las intervenciones militares de la «guerra global contra el terror» (Natsios, 2004; Woods, 2005). Por otro lado, las «palomas», que consideran que hay vínculos entre el terrorismo global, el fanatismo, y la desesperación causada por la pobreza y la desigualdad, que sería su «caldo de cultivo» o «terreno abonado». Por ello, ven el desarrollo como herramienta de prevención del terrorismo y de «construcción de la paz», alegando, en un marco más amplio, que el desarrollo debe ser un componente indispensable de toda estrategia de seguridad creíble. La UE, el Banco Mundial, Naciones Unidas y otros donantes han apelado expresamente a este argumento.

El Comité de Ayuda al Desarrollo es un caso particularmente significativo. Tras el 11-S, como resultado de un intenso debate en el seno del CAD, se adoptó un nuevo documento (CAD, 2003) que se refiere expresamente al papel de la ayuda al desarrollo en la prevención del terrorismo y que es un claro reflejo tanto de las presiones de los miembros del CAD que han promovido la securitización de la ayuda en clave antiterrorista como de aquellos que se han resistido a ese intento de securitización. Al convertir la prevención del terrorismo en un objetivo legítimo, esas directrices asumen que la ayuda puede otorgarse en función de las preocupaciones de seguridad de los países de Occidente, y no solo, o principalmente, de las necesidades y políticas de desarrollo de

los países receptores. Se plantea, en particular, que la ayuda ha de servir para privar a los terroristas de apoyo popular, al dirigirse a las condiciones sociales que pueden llevar a determinados grupos excluidos y/o de oposición a prestar apoyo al terrorismo. Se reconoce, además, que ello puede llevar a cambios en la asignación geográfica de la ayuda.

En este caso, se asume el discurso y la narrativa de los «caldos de cultivo»; es decir, que la pobreza y el desarrollo constituyen un problema a afrontar no porque sean inaceptables desde el punto de vista de la justicia o la dignidad humana, sino porque constituyen el «caldo de cultivo» del que se nutre el radicalismo político y religioso que a su vez da origen al terrorismo internacional<sup>(9)</sup>. En cualquier caso, es importante recalcar que estas directrices subrayan que la ayuda no puede ni debería emplearse para enfrentarse directamente al terrorismo y sus redes ni puede afrontar todas sus causas profundas, que en ocasiones caen fuera del ámbito de acción de las políticas de lucha contra la pobreza.

La reorientación de los flujos de ayuda al desarrollo (AOD) en función de la «guerra contra el terror» y no de los ODM sería una segunda dinámica a destacar. Estos reciben los mayores aumentos de la ayuda económica y el alivio de la deuda, además de obtener concesiones comerciales y de otra índole. Desde 2004, Irak se ha convertido en el primer receptor mundial de ayuda y Afganistán ha ido escalando puestos en la clasificación mundial de receptores de ayuda hasta situarse en 2008 en segundo lugar, y desde 2010, en el primero. Entre 2005 y 2011 Irak y Afganistán han captado entre el 10% y el 16% de toda la AOD mundial.

Igualmente reseñable es la redefinición en clave securitizada de las agendas del desarrollo (pobreza, drogas, salud, migraciones, cuestiones alimentarias, medio ambiente...). La securitización no solo supone un proceso de priorización de agendas y temáticas. También redefine las cuestiones o problemas en clave de amenaza. Buena parte de la agenda de desarrollo se ha visto fuertemente securitizada, adquiriendo mayor relevancia para los donantes, movilizándolo recursos, modificando la posición relativa de países y sectores en la distribución de ayuda y otorgando mayor relevancia a determinadas agencias estatales de los países donantes o receptores de ayuda –en particular, los ministerios de defensa e interior– en desmedro de otras. Cuestiones como la pobreza y el desempleo, las migraciones, las pandemias globales o el medio ambiente se encuentran entre las más abiertamente «securitizadas».

En ese contexto se han redefinido los conceptos y políticas de «construcción de la paz» y la seguridad humana en el marco de la prevención y lucha contra

---

<sup>(9)</sup> Según lo expresa el CAD en esas directrices, «las condiciones que permiten que los terroristas tengan éxito político, que establezcan y expandan sus bases de apoyo, encuentren reclutas, que se establezcan y financien organizaciones terroristas, y que les dan áreas seguras» (CAD 2003:11).

el terrorismo, y de la estabilización de posguerra. Los conceptos de «construcción de la paz» y de «seguridad humana», como se indicó, reflejan los consensos de la posguerra fría en cuanto a la convergencia de las agendas y políticas de la paz, la seguridad y el desarrollo y la lucha contra la pobreza. Estos, sin embargo, se han convertido en conceptos y prácticas disputadas, al reubicarse en un marco de seguridad del Estado y de reformas de las políticas de seguridad y orden interno de la «construcción del Estado» (*State-building*).

Finalmente, como se ha señalado en el punto anterior, el 11-S puso en la mira a los llamados «estados frágiles» o «fallidos», que si inicialmente habían sido objeto de preocupación por su incapacidad de proveer seguridad y otros servicios públicos a sus propios ciudadanos, después se van a redefinir como amenaza para la seguridad de la comunidad internacional y, sobre todo, de los países avanzados, dada su vinculación real o potencial con las nuevas amenazas, en particular el terrorismo transnacional y la criminalidad internacional organizada (Weinstein *et al.*, 2004).

## ■ A MODO DE RECAPITULACIÓN FINAL

Este capítulo ha examinado el vínculo entre paz, seguridad y desarrollo y, en concreto, cómo los factores y procesos socioeconómicos se entrecruzan con la aparición y desarrollo de los conflictos armados y la guerra, sea interestatal, o en el interior de un estado. La pobreza y la desigualdad, en tanto problemas centrales del desarrollo socioeconómico y de la agenda internacional del desarrollo y la construcción de la paz, tienen especial significación de cara a esa cuestión. De ahí la importancia de contar con modelos de análisis de los conflictos capaces de incorporar esos factores y las relaciones de causalidad con las que se interrelacionan. Como se ha indicado, no se trata solo ni principalmente de una cuestión académica, puesto que de ello depende la capacidad de formular políticas efectivas para prevenir los conflictos armados y evitar su reaparición evitando sus costes humanos y materiales, y de igual manera respaldar la política exterior y de seguridad y afrontar las amenazas y riesgos de una manera más efectiva.

El análisis realizado sobre la evolución de la pobreza y la desigualdad en las últimas décadas en el marco de los denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) ha presentado la información estadística más reciente, que revela las tendencias favorables que, en agregado, se han registrado en cuanto a la reducción de la pobreza mundial, pero también las más desfavorables que se observan respecto al aumento de las desigualdades sociales. Como se ha indicado, en este ámbito se observa una doble paradoja: por un lado, aunque disminuye la pobreza, aumenta la desigualdad. Y, por otro lado,

aunque disminuye la desigualdad entre países, aumenta entre las personas, a causa del aumento de la desigualdad en el interior de la mayor parte de los países. Como apuntan algunos de los modelos interpretativos expuestos en las páginas anteriores, ello puede suponer un agravamiento del riesgo de la inestabilidad política, de conflictos sociales y, en determinados casos, de uso de la violencia.

Ese riesgo, sin embargo, no es lineal ni automático y depende de relaciones de causalidad complejas, y de cara a su comprensión se han examinado las principales aproximaciones teóricas y los modelos interpretativos más relevantes para el análisis del vínculo entre los conflictos armados y el desarrollo socioeconómico y, en particular, en qué medida se ha considerado que la pobreza y la desigualdad son o no una causa o un factor explicativo de la violencia y el conflicto armado. Más allá de los planteamientos más generales, se ha abordado esa cuestión a través de dos cuestiones de gran trascendencia en la agenda de las relaciones internacionales contemporáneas: el debate sobre la codicia y el agravio como factores causales de las guerras civiles, y los llamados «estados frágiles» o «fallidos».

Con estos antecedentes, el capítulo ha examinado cómo esos debates han interactuado con la agenda de políticas y el contexto internacional, tanto en la posguerra fría como en el período de «securitización» de las agendas del desarrollo y la cooperación internacional que se abrió con los atentados del 11-S y la invasión de Afganistán y de Irak.

Esta sección muestra que el fin de la Guerra Fría abrió espacios para un proceso de revisión conceptual y política del desarrollo y la seguridad, del que surgió una visión comprehensiva que integraba ambas agendas en un marco emergente de gobernanza democrática cosmopolita. Dos conceptos clave articularon esa visión: seguridad humana y construcción de la paz. El primero de ellos –seguridad humana– puede ser interpretado como un horizonte normativo que trató de poner al día la «paz liberal» occidental, dotándola de una mayor universalidad. El segundo de ellos –construcción de la paz– se configuró como un marco comprehensivo de políticas definido desde las Naciones Unidas y el Comité de Ayuda al Desarrollo, que describía con relativa precisión el papel de distintos actores y políticas, en particular la ayuda al desarrollo, de cara a la prevención, la gestión y transformación de los conflictos, y de cara a la reconstrucción posconflicto. Como se ha puesto de relieve, no se puede reducir la construcción de la paz a agendas restrictivas de pacificación, estabilización e imposición del orden sin abordar también los problemas del desarrollo, de la materialización de derechos económicos y sociales, y de la legitimidad democrática de la acción de gobierno, como cuestiones que siguen siendo de gran relevancia en la vinculación entre paz, seguridad y desarrollo.

## ■ BIBLIOGRAFÍA

ARNSON, Cynthia y William ZARTMANN. «Economías de guerra: la intersección entre necesidad, credo y codicia», en Manuela MESA, y Mabel GONZÁLEZ, *Poder y democracia. Los retos del multilateralismo. Anuario CIP 2006*. Barcelona: Icaria/Centro de Investigación para la Paz (CIP), 2006, pp. 121-144.

AZAR, Edward y John W. BURTON. *International Conflict Resolution: Theory and Practice*. Sussex: Wheatsheaf, 1986.

AZAR, Edward. *The Management of Protracted Social Conflict: Theory and Cases*. Dartmouth, Aldershot: 1990.

AA. VV. *The Reality of Aid. Focus on conflict, security and development*. Londres: Zed Books, 2006.

BALLENTINE, Karen y Heiko NITZSCHKE. *Beyond Greed and Grievance: Policy Lessons from Studies in the Political Economy of Armed Conflict*. Nueva York: International Peace Academy Policy Report, 2003.

BALLENTINE, Karen. *Program on Economic Agendas in Civil Wars: Principal Research Findings and Policy Recommendations*. Nueva York: International Peace Academy Policy Report, 2004.

BARNETT, Michael y Christian ZÜRCHER. «The peacebuilder's contract: How external statebuilding reinforces weak statehood», en Roland PARIS y Timothy D. SISK, *The dilemmas of statebuilding. Confronting the contradictions of postwar peace operations*, Londres: Routledge, 2009.

BERDAL, Mats y David KEEN. «Violence and Economic Agendas in Civil Wars. Some Policy Implications», *Millennium*, vol. 26, nº 3, 1997, pp. 795-818.

BERDAL, Mats y David M. MALONE (eds.). *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*, Boulder, Lynne Rienner, 2000.

BODEA, Christina y Ibrahim A. ELBADAWI. *Riots, Coups and Civil Wars. Revisiting the Greed and Grievance Debate*. Washington DC: World Bank, Policy Research WP 4317, 2007.

BOEGE, Volker *et al.* «¿Qué es lo «fallido»? ¿Los Estados del sur o las visiones de Occidente? Un ensayo sobre órdenes políticos híbridos y estados emergentes», en José Antonio Sanahuja (coord.), *Construcción de la paz, seguridad y desarrollo. Visiones, políticas y actores*. Madrid:

- Editorial Complutense/Instituto Complutense de Estudios Internacionales, 2012, pp. 71-98.
- BOYCE, James (2002). *Investing In Peace: Aid and Conditionality After Civil Wars*. Oxford: Oxford University Press.
- BROWN, Anne. «La ‘construcción del Estado’, la ‘construcción de la nación’ y la comunidad política en Timor Oriental», en José Antonio Sanahuja (coord.), *Construcción de la paz, seguridad y desarrollo. Visiones, políticas y actores*. Madrid: Editorial Complutense/Instituto Complutense de Estudios Internacionales, 2012, pp. 259-280.
- BUZAN, Barry, Ole WÆVER y Jaap DE WILDE. *Security: A new Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner, 1993.
- CARBONNIER, Gilles. *Conflict, Postwar Rebuilding and the Economy. A critical review of the literature*, Ginebra: UNRISD, 1999.
- Carnegie Commission on the Prevention of Deadly Conflict. *Preventing Deadly Conflict. Final Report*. Washington DC: Carnegie Endowment, 1997.
- CHEN, Shaosua y Martin RAVAILLON. «The Developing World is Poorer than we Thought, but no less Successful in the Fight against Poverty», *Quarterly Journal of Economics*, vol. 125, n.º 4, pp. 1577-1625.
- CHEN, Shaosua y Martin RAVAILLON. *An update to the World Bank's estimates of consumption poverty in the developing world*. Washington DC: World Bank, 2012.
- COLLIER, Paul y Anke HOEFLER. On the economic causes of civil wars. *Oxford Economic Papers*. Oxford: Center for International Studies, n.º 50, 1998.
- COLLIER, Paul. «Doing well out of civil war», en Mats Berdal y David M. Malone (eds.), *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*. Boulder: Lynne Rienner, 2000, pp. 91-11.
- COLLIER, Paul y Anke HOEFLER. *Greed and Grievance in civil wars*, Washington DC, World Bank, Policy Research Working paper n.º 2355, 2003.
- COLLIER, Paul *et al.* *Breaking the conflict trap. Civil war and development policy*. Washington DC: World Bank, 2003.
- Comité de Ayuda al Desarrollo. *DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Cooperation*. París: OECD/DAC, 1997.
-

- Comité de Ayuda al Desarrollo. *Helping Prevent Violent Conflict*. París: OECD/DAC, 2001.
- Comité de Ayuda al Desarrollo. *A Development Co-operation Lens on Terrorism Prevention. Key Entry Points for Action*. París: DAC/OCDE, 2003.
- Consejo Europeo. *Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Gotemburgo*. Bruselas: SN 200/1/01 REV1, 15 y 16 de junio de 2001.
- Consejo Europeo. *Una Europa segura en un mundo mejor. Estrategia Europea de Seguridad*. Bruselas: 13 de diciembre de 2003.
- Consejo Europeo. *Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad. Ofrecer seguridad en un mundo en evolución*. Bruselas: S407/08, 11 de diciembre de 2008.
- CRAMER, Christopher. *Civil War Is Not a Stupid Thing: Accounting for Violence in Developing Countries*. Londres: Holst, 2006.
- DAVENPORT, Christian. *State Repression and the Domestic Democratic Peace*. Nueva York: Cambridge University Press, 2007.
- Di JOHN, Jonathan y James PUTZEL. *Political Settlements*. Birmingham: Governance and Social Development Resource Centre, Issues Paper, 2009.
- DOYLE, Michael W. *Ways of War and Peace*. Nueva York: W. W. Norton, 1997.
- DUFFIELD, Mark. *Las nuevas guerras en el mundo global. La convergencia entre desarrollo y seguridad*. Madrid: La Catarata, 2004.
- ELIZONDO, Luis. «La reconstrucción armada: desarrollo y contrainsurgencia en Afganistán», en José Antonio Sanahuja (coord.), *Construcción de la paz, seguridad y desarrollo. Visiones, políticas y actores*. Madrid: Editorial Complutense/Instituto Complutense de Estudios Internacionales, 2012, pp. 231-258.
- FABRA, Javier y Sebastián ZIAJA. *User's Guide on Measuring Fragility*. Bonn y Oslo: German Development Institute (DIE) y United Nations Development Programme, 2009.
- GHANI, Ashraf y Clare LOCKART. *Fixing Failed States. A Framework for Rebuilding a Fractured World*. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- GURR, Ted R. *Why Men Rebel*. Princeton: Princeton University Press, 1970.
-

- GURR, Ted R. *Minorities at Risk: A Global View of Ethnopolitical Conflict*. US Institute of Peace (USIP), 1993.
- Human Security Centre. *Human Security Report 2005, War and Peace in the 21st Century*. Londres: Oxford University Press, 2005.
- KALDOR, Mary. *Las nuevas guerras. Violencia organizada en la era global*. Barcelona: Tusquets, 2001.
- KEEN, David. *The economic functions of violence in civil wars*. Oxford: International Institute for Strategic Studies, Adelphi Papers, n.º 320, 1998.
- KHARAS, Homi y Andrew ROGERSON. *Horizon 2015. Creative destruction in the aid industry*. Londres: Overseas Development Institute (ODI), 2012.
- KLARE, Michael T. *Las guerras por los recursos*. Madrid: Urano.
- KLUGMAN, Jenny. *Social and Economic Policies to Prevent Humanitarian Complex Emergencies*. Helsinki: UNU-WIDER, 1999.
- KRASNER, Stephen D. y Carlos PASCUAL. «Addressing State Failure», *Foreign Affairs*, vol. 84, n.º 4, julio-agosto 2005, pp. 153-163.
- KUMAR, Khrisna. *Rebuilding Societies after Civil Wars: Critical Role for International Assistance*. Boulder: Lynne Rienner, 1997.
- LAKE, Anthony (ed.). *After the wars: Reconstruction in Afghanistan, Indochina, Central America, Southern Africa and the horn of Africa*. Washington DC: Overseas Development Council, 1990.
- MACGINTY, Roger y Andrew WILLIAMS. *Conflict and Development*. Londres: Routledge.
- MILANOVIC, Branko. *La era de las desigualdades. Dimensiones de la desigualdad internacional y global*, Madrid: Sistema, 2006.
- MILANOVIC, Branko. «¿Más o menos?, *Finanzas y Desarrollo*, septiembre de 2011, pp. 6-11.
- MILANOVIC, Branko. «Global inequality recalculated and updated: the effect of new PPP estimates on global inequality and 2005 estimates», *Journal on Economic Inequality*, n.º 10, 2012, pp. 1-18.

Naciones Unidas. *Un Programa de Paz*. Nueva York: A/47/277 - S/24111, 17 de junio de 1992.

Naciones Unidas. *Un Programa de desarrollo*. Nueva York: A/48/935, 6 de mayo de 1994.

Naciones Unidas. *Suplemento a «Un programa de paz»*. Nueva York: A/50/60, S/1995/1, 25 de febrero de 1995.

Naciones Unidas. *Un mundo más seguro. La responsabilidad que compartimos. Informe del grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos, y el cambio*. Nueva York: A/59/565, 2 de diciembre de 2004.

NATSIOS, Andrew. «Underlying Conditions that Foster Terrorism», *Harvard International Review*, vol. 26, n.º 3, 2004.

Naciones Unidas. *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos. Informe del Secretario General de las Naciones Unidas*. Nueva York: A/59/2005, 21 de marzo de 2005.

NITZSCHKE, Heiko. *Transforming War Economies. Challenges for Peacemaking and Peacebuilding. Report of the 725th Wilton Park Conference*. Nueva York. International Peace Academy (IPA), 2003.

OCDE. *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*. París: OECD, 2008.

OCDE. *Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising*. París: OCDE, 2011.

OLINTO, Pedro y Jaime SAAVEDRA. «An overview of global income inequality», *Inequality in focus*, n.º 1, World Bank, 2012, pp. 1-4.

PARIS, Roland. *At War's End: Building Peace after Civil Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

PARIS, Roland y Timothy D. SISK (eds.). *The Dilemmas of Statebuilding. Confronting the contradictions of postwar peace operations*. Londres: Routledge, 2009.

RAMSBOTHAM, Oliver. «The Analysis of protracted social conflict; a tribute to Edward Azar», *Review of International Studies*, vol. 31, n.º 1, pp. 109-126.

- RAMSBOTHAM, Oliver, Tom WOODHOUSE y Hugh MIALL. *Resolución de conflictos. La prevención, gestión y transformación de conflictos letales*. Barcelona: Bellaterra/Institut Catalá Internacional per la Pau (ICIP), 2011.
- RICE, Susan. E. y STEWART, Patrick. *Index of State Weakness in the Developing World*. Washington DC: The Brookings Institution, 2008.
- ROTBERG, Richard. (2003), «Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators», en *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*. Washington DC y Cambridge: World Peace Foundation y Brookings Institution Press, pp. 1-25.
- RUPESINGHE, Kumar. *Advancing Preventive Diplomacy in a Post-Cold War Era: Suggested Roles for Governments and NGOs*. Londres: Overseas Development Institute (ODI), 1994.
- RUSSETT, Bruce. «A neo-Kantian perspective: democracy, interdependence, and international organizations in building security communities», en Emanuel Adler y Michael Barnett (eds.). *Security Communities*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- SALOMÓN, Mónica. «El debate sobre la paz democrática: una aproximación crítica», *Revista Española de Estudios Políticos* (nueva época), n.º 113, pp. 237-265.
- SANAHUJA, José Antonio. *Ayuda económica y seguridad nacional. La ayuda externa de Estados Unidos, del Plan Marshall a la posguerra fría*. Madrid: Facultad de Ciencias Políticas / Entimema, 1999.
- SANAHUJA, José Antonio. «Seguridad, desarrollo y lucha contra la pobreza tras el 11-S: los Objetivos del Milenio y la «securitización» de la ayuda», *Documentación Social* n.º 136, enero-marzo de 2005, pp. 25-41.
- SANAHUJA, José Antonio. «¿Más y mejor ayuda? La Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo», en Manuela Mesa (Coord.), *Guerra y conflictos en el Siglo XXI: Tendencias globales. Anuario 2007-2008 del Centro de Educación e Investigación para la Paz (CEIPAZ)*. Madrid: CEIPAZ, 2007, pp. 71-101.
- SANAHUJA, José Antonio (coord.). *Construcción de la paz, seguridad y desarrollo. Visiones, políticas y actores*. Madrid: Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI)/Editorial Complutense, 2012.

SANAHUJA, José Antonio y Julia SCHÜNEMANN. «El nexo seguridad-desarrollo: entre la construcción de la paz y la securitización de la ayuda», en José A. Sanahuja (Coord.), *Construcción de la paz, seguridad y desarrollo. Visiones, políticas y actores*. Madrid: Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI)/Editorial Complutense, 2012, pp. 17-70.

SÁNCHEZ CANO, Javier. *El debate sobre el concepto de seguridad (1980-1997)*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials, Universitat de Barcelona, 1999.

SISK, Timothy D. «Pathways of the political. Electoral processes after civil wars», en R. París y T. D. Sisk (eds.), *The Dilemmas of Statebuilding. Confronting the contradictions of postwar peace operations*. Londres: Routledge, 2009, pp. 196-223.

SMITH, Steve. «The Contested Concept of Security», en Kenneth Booth (ed.), *Critical Security Studies and World Politics*. Londres: Lynne Rienner, 2005, pp. 27-62.

STEWART, Frances. *The Root Causes of Conflict: Some Conclusions*. Oxford: Queen Elizabeth House WP., n.º 16, 1996.

STEWART, Patrick. *Weak States and global treats. Assessing evidence for «spillovers»*, Washington DC: Center for Global Development, Working Paper, n.º 37, 2006.

SUMNER, Andy. *Where Do The World's Poor Live? A New Update*. Sussex: Institute for Development Studies (IDS), Working Paper n.º 293, junio de 2012.

SUMNER, Andy. *Where Will the World's Poor Live? An Update on Global Poverty and the New Bottom Billion*, Washington DC: Center for Global Development, Working Paper, n.º 305, septiembre 2012.

SUHRKE, Astrid. «Reconstruction as Modernisation: The 'Post-Conflict' Project in Afghanistan», *Third World Quarterly*, vol. 28, n.º 7, 2007, pp. 1291-1308.

SUHRKE, Astrid y Torunn WIMPELMANN CHAUDARY. «Conflict and development», en Paul A. Haslam, Jessica Schafer y Pierre Beaudet (eds.), *Introduction to International Development. Approaches, Actors and Issues*. Oxford: Oxford University Press, 2009, pp. 384-405.

- TILLY, Charles. «War making and state making as organised crime», en Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer and Theda Skocpol (eds.), *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985, pp. 160-191.
- TSCHIRGI, Nela. *Peacebuilding as the Link between Security and Development: Is the Window of Opportunity Closing?* Nueva York: International Peace Academy, diciembre 2003.
- WÆVER, Ole. «Securitization and desecuritization», en Ronnie D. Lipschutz (ed.) *On Security*. Nueva York: Columbia University Press, 1995, pp. 46-86.
- WADE, Robert. «Winners and Losers», *The Economist*, 28 de abril de 2001, pp. 79-82.
- WALTON, John y David SELDON. *Free markets and food riots. The politics of global adjustment*. Cambridge: Blackwell, 1994.
- WEINSTEIN, Jeremy M., John E. PORTER, y Stuart S. EIZENSTAT. *On the Brink, Weak States and US National Security*. Washington DC: Center for Global Development, 2004.
- WIMPELMANN, Torun. *The Aid Agencies and the Fragile States Agenda*, Bergen: Chr. Michelsen Institute (CMI), Working Paper, n.º 21, 2006.
- WOODS, Ngaire. «The shifting politics of foreign aid», *International Affairs*, vol. 81, n.º 2, 2005, pp. 393-409.
- World Bank. *Conflict, Security and Violence. World Development Report 2011*. Washington DC: World Bank, 2011.
- World Bank. *Global Monitoring Report 2012*. Washington DC: World Bank, 2012b.
- WULF, Herbert. *Challenging the Weberian Concept of the State: The Future of the Monopoly of Violence*. Brisbane: Australian Center for Peace and Conflict Studies (ACPACS), Occasional Paper, n.º 9, 2007.



## CAPÍTULO CUARTO

# EL CAMBIO CLIMÁTICO

*Ignacio J. García Sánchez*

### RESUMEN

La Estrategia Española de Seguridad, «una responsabilidad de todos», dedica su tercer capítulo, «Potenciadores del riesgo», a una serie de fenómenos de carácter global «que propician la propagación o transformación de las amenazas y riesgos». Además, se hace énfasis en que estos fenómenos incrementan la vulnerabilidad de la sociedad, aunque también se recoge la idea de que estos fenómenos, a pesar de que el enunciado los califica de potenciadores del riesgo, ofrecen oportunidades para lo que se podría considerar como limitadores del riesgo, enunciando su capacidad de generar instrumentos capaces de responder a los peligros propagados por los riesgos a la seguridad, generando nuevas oportunidades que es necesario aprovechar, pero que no se desarrollan.

En este sentido, en línea con el enunciado del capítulo, el cambio climático se trata en el documento desde su punto de vista excesivamente rígido, sin salirse de la estricta estructura en la que tradicionalmente se enmarcan las estrategias de seguridad, en las que intereses, amenazas y riesgos no dejan conformar el contexto de un entorno de seguridad mucho más volátil y cambiante que en el pasado. En este sentido, el debate estratégico actual está generando una profunda discusión en la forma de entender el escenario geopolítico y las fuerzas, actores y retos que los conforman. Una estructura que debería enmarcar una nueva visión más compleja de la seguridad, que se basaría en: principios que la guíen, factores que la conformen y desafíos a los que hay que responder, y en la que el binomio seguridad y desarrollo serían su eje director.

### Palabras clave

**Cambio climático, seguridad, defensa, desarrollo, estrategia, recursos naturales, amenaza, riesgo, desafío, oportunidad.**

*Ignacio J. García Sánchez*

**ABSTRACT**

The Spanish Security Strategy: «Everyone's responsibility», devotes its third chapter, risk multipliers, a number of global phenomena *«that can spread and transform the threats and risks we face»*. Furthermore, it is emphasized that these phenomena increase the vulnerability of society but also reflects the idea that these phenomena, even though the statement describes them as risk enhancers, provide opportunities for, what could be considered, limiting the risk, stating their ability to generate instruments capable of responding to hazards propagated by security risks, creating new opportunities to be exploited but which are not developed. Thus, in line with the name of the chapter, climate change is addressed in the document from a point of view too rigid, departing from the strict structure that traditionally framed security strategies, in which interests, threats and risks no longer form the context of a security environment much more volatile and changing than in the past. Thus, the current strategic debate is generating a deep discussion on how to understand the geopolitical landscape and the forces, actors and challenges that shape it. A structure that should frame a new more complex view of the security based on: the guiding principles, factors that shaped the environment and the challenges that must be faced, with the binomial, security and development, as its principal axis.

**Key words**

**Climate change, security, defence, development, strategy, natural resources, threat, risk, challenge, opportunity.**

*«El objetivo final... es conseguir... la estabilización de los gases de efecto invernadero en la atmósfera en un nivel que prevenga la peligrosa interferencia antropogénica con el modelo climático»*

## **Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático**

### ■ INTRODUCCIÓN

Hace veinte años, en 1992, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, también conocida como la Cumbre de la Tierra o Conferencia de Río 92 (Río de Janeiro, Brasil), se adoptó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático<sup>(1)</sup>. La reunión, llamada también la Cumbre de la Tierra de Río, adoptó tres convenciones, la Convención Marco sobre Cambio Climático (UNFCCC, en sus siglas en inglés)<sup>(2)</sup>, la Convención sobre la Diversidad Biológica<sup>(3)</sup> y la Convención sobre la Lucha contra la Desertificación<sup>(4)</sup>. La Convención culminó un proceso que se había iniciado en 1990, tras la publicación del primer informe de evaluación del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, en sus siglas en inglés<sup>(5)</sup>).

Una situación que se inicia en la década de los sesenta, cuando la comunidad científica comienza a destacar el aumento creciente de la concentración de CO<sub>2</sub> en la atmósfera y su relación con el aumento de la media de la temperatura global de la tierra<sup>(6)</sup>. Estas discusiones y las primeras evidencias dieron lugar a que, dos décadas más tarde, en 1988, la Organización Meteorológica Mundial (OMM<sup>(7)</sup>) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA<sup>(8)</sup>) creasen el IPCC.

<sup>(1)</sup> El documento se puede descargar en español en: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf> (visitado el 26 de febrero de 2012).

<sup>(2)</sup> El portal de la Convención en español está en: [http://unfccc.int/portal\\_espanol/items/3093.php](http://unfccc.int/portal_espanol/items/3093.php) Su portal en inglés se puede visitar en: <http://unfccc.int/2860.php> (visitado el 26 de febrero de 2012).

<sup>(3)</sup> El portal de esta Convención se puede visitar en: <http://www.cbd.int/> (visitado el 26 de febrero de 2012).

<sup>(4)</sup> El portal de esta Convención se puede visitar en: <http://www.unccd.int/> (visitado el 26 de febrero de 2012).

<sup>(5)</sup> Ver el portal del IPCC en: <http://www.ipcc.ch/index.htm#.T3mZjtn66Ag>

<sup>(6)</sup> El 8 de agosto de 1975, Wallace BROECKER publica en la revista *Science* el artículo: «Are We on the Brink of a Pronounced Global Warming?», donde por primera vez se acuña el término «calentamiento global». Ver: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/1740491?uid=3737952&uid=2&uid=4&sid=55981629563> (visitada el 31 de marzo de 2012).

<sup>(7)</sup> Ver el portal en español de la Organización en: [http://www.wmo.int/pages/index\\_es.html](http://www.wmo.int/pages/index_es.html).

<sup>(8)</sup> Ver el portal en español de la oficina regional para América latina y el Caribe del Programa en : <http://www.pnuma.org/>.

La UNFCCC entró en vigor el 21 de marzo de 1994 y en diciembre de 1997, durante la celebración de la tercera Conferencia de las Partes (COP, en sus siglas en inglés se adopta el Protocolo de Kioto. En la actualidad las partes del protocolo de Kioto, los Estados que la han ratificado, son 195; es decir; prácticamente universal. La COP se reúne anualmente, este año la número 18, «Doha 2012», en el tercer trimestre del año.

La Estrategia Española de Seguridad: «Una responsabilidad de todos» (EES) dedica su tercer capítulo, «Potenciadores del riesgo», a una serie de fenómenos de carácter global «que propician la propagación o transformación de las amenazas y riesgos». Además, se hace énfasis en que estos fenómenos incrementan la vulnerabilidad de la sociedad, aunque también se recoge la idea de que estos fenómenos, a pesar de que el enunciado los califica de potenciadores del riesgo, ofrecen oportunidades para lo que se podría considerar como limitadores del riesgo. En este sentido, y a pesar de que los fenómenos se tratan en el documento desde su punto de vista negativo, también se deja enunciada su capacidad de generar instrumentos capaces de responder a los peligros propagados por los riesgos a la seguridad, generando nuevas oportunidades que es necesario aprovechar, pero que la EES no desarrolla.

Entre estos fenómenos, denominados potenciadores de riesgos, la EES considera que se encuentra el cambio climático<sup>(9)</sup>. En esta línea de pensamiento, los medios de comunicación se hacían amplio eco del centenario del trágico hundimiento del Titanic, en la fría noche del 15 de abril de 1912, sin una brizna de viento que les pudiera alertar del peligro de los icebergs frente a las costas de Terranova, y del trabajo que los cantantes Serrat y Sabina presentaban con el título genérico: *La orquesta del Titanic*, en la que los dos artistas querían ofrecer una alegoría de la situación de crisis actual en la que presentan la visión de cómo afrontar las tragedias con dignidad mientras todo se hunde alrededor. Una alegoría, la del transatlántico, usada también por el profesor Christian Saint-Étienne cuando en una tertulia geopolítica de la radio francesa internacional comparaba el crecimiento chino con un transatlántico navegando a toda máquina en una carrera aterradoradora sin aparente control.

---

<sup>(9)</sup> La EES no define el fenómeno ni hace referencia al último informe de evaluación del IPCC que, en su informe de síntesis presentado en Valencia el 17 de noviembre de 2007, menciona las siguientes «definiciones de cambio climático: Para el IPCC, el término –cambio climático– denota un cambio en el estado del clima identificable (por ejemplo, mediante análisis estadísticos) a raíz de un cambio en el valor medio y/o en la variabilidad de sus propiedades, y que persiste durante un período prolongado, generalmente cifrado en decenios o en períodos más largos. Denota todo cambio del clima a lo largo del tiempo, tanto si es debido a la variabilidad natural como si es consecuencia de la actividad humana. Este significado difiere del utilizado en la UNFCCC, que describe el cambio climático como un cambio del clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera mundial y que viene a sumarse a la variabilidad climática natural observada en períodos de tiempo comparables».

Esa imagen idílica del crucero de lujo, agradable visión de un mundo espectacularmente iluminado con un consumo voraz de energía, con sus zonas de lujo, primera, segunda, tercera clase, concentrado en la visión de su propia fortaleza considerada indestructible, en la que la vigilancia y seguridad se deja en manos de unos pocos profesionales, aislados, a la intemperie, con medios que se pueden considerar adecuados, pero que no quieren enturbiar demasiado la propia vida interior de su impresionante superestructura, podría asemejarse, paradójicamente, a la evolución de este fenómeno y su amenaza sobre el destino global del planeta.

Este fenómeno del cambio climático se puede enmarcar por medio de tres esferas de influencia que lo circunscriben. Al mismo tiempo, estas tres esferas de relación conforman su interacción con las políticas que se generan a todos los niveles, desde el familiar o local, al internacional o global, y en todos los ámbitos del desarrollo humano y social<sup>(10)</sup>. La esfera económica, en la que el crecimiento, por diversas razones<sup>(11)</sup>, se ha convertido en un factor esencial y limitador del resto de elementos que enmarcan el mundo de la seguridad. La esfera energética, en la que la seguridad del suministro en cantidad, cada vez mayor y con crecimientos exponenciales, y a precios que no pongan en peligro el desarrollo económico, limitan las posibilidades de la elección de la composición de los diferentes elementos, el conocido como «mix» energético, tanto en cantidad como en calidad y precio. La esfera ecológica, principalmente en su acepción<sup>(12)</sup> más vital, como defensa y protección de la naturaleza y del medio ambiente, sobre todo en lo que respecta a los recursos básicos naturales, cuya evolución parece que sigue un camino con muy pocas posibilidades de cambio<sup>(13)</sup>.

<sup>(10)</sup> La Constitución española de 1976 considera la justicia, libertad y seguridad como los elementos básicos del desarrollo de una sociedad democrática.

Las Naciones Unidas han establecido ocho objetivos de desarrollo del milenio, con metas específicas para 2015, que cubren los ámbitos de: pobreza y alimentación, educación, igualdad, salud con tres objetivos precisos, sostenibilidad medioambiental y cooperación. Ver: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/> (visitada el 31 de marzo de 2012).

<sup>(11)</sup> En la actualidad, la discusión geopolítica fundamental se refiere a la evolución o relevo del sistema democrático de corte occidental y su desarrollo liberal-capitalista. La discusión entre los pesimistas, que argumentan el declive del poder occidental en el mundo, y los optimistas, que mantienen que la preminencia occidental está más que asegurada a lo largo del presente siglo, aunque reconocen que el poder será más compartido, genera continuamente una abundante bibliografía. El posible relevo o la apuesta de la nueva corriente del escenario mundial está asociada al extraordinario crecimiento de China y su actual modelo socioeconómico de corte autocrático y de economía mixta, liberal-dirigida.

<sup>(12)</sup> Real Academia Española. *Diccionario de la lengua española*. Vigésima segunda edición. Visitada el 18 de febrero de 2012 en: [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=ecologia](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=ecologia).

<sup>(13)</sup> La Agencia Internacional de la Energía viene utilizando como áreas fundamentales para enfocar su trabajo:

- La seguridad energética, mediante la promoción de la diversidad, eficiencia y flexibilidad dentro de todos los sectores energéticos.
- El desarrollo económico, promoviendo un mercado libre y competitivo que permita el suministro estable de energía.

Para establecer el estado actual de la situación, de acuerdo con los llamados por la NASA signos vitales del planeta, que esta agencia estatal de la administración norteamericana monitoriza de forma continua<sup>(14)</sup>, vemos que la progresión de la cantidad de CO<sub>2</sub> en la atmósfera sigue avanzando de manera continua, muy por encima de los máximos valores alcanzados por causas naturales durante las tres eras glaciales. Además, la permanencia de este gas en la atmósfera, causante de la mayor parte del calentamiento global debido al efecto invernadero, le concede la condición de irreversibilidad. Las previsiones realizadas por la Agencia Internacional de la Energía en sus últimas previsiones, considera que las «cuatro quintas partes de las emisiones de CO<sub>2</sub> procedentes de las energías permitidas por el escenario 450<sup>(15)</sup> para 2035 ya están comprometidas». Adelantando que, con el actual escenario, la elevación de la temperatura en el medio y largo plazo podría oscilar entre los 3,5 (650 ppm) y los 6 grados Celsius.

La temperatura media del planeta muestra de forma consistente una elevación de 1,5 grados Fahrenheit, lo que equivale a algo más de 0,8 grados Celsius, desde el año 1880. Este aumento medio de la temperatura ha producido, con las lógicas variaciones, que los años 2005 y 2010 hayan sido los más cálidos en este período de tiempo y que en los últimos 10 años las temperaturas medias hayan sido superiores a cualquier año entre 1880 y 1995. De acuerdo con el último informe del IPCC, de 2007, el aumento de la temperatura entre 1 y 3 grados Celsius sobre los niveles de 1990 tendrá efectos beneficiosos en algunas regiones y desastrosos en otras, pero el coste económico neto irá aumentando conforme la temperatura se vaya elevando. Según la NASA, «un grado puede parecer una cantidad pequeña, pero es un hecho insólito en la historia reciente de nuestro planeta. El registro climático de la Tierra conservado en los anillos de los troncos de los árboles, las diferentes capas de hielo y los arrecifes de coral, muestra que la temperatura

- 
- La conciencia sobre el medio ambiente, mejorando el conocimiento internacional sobre las posibles opciones que permitan abordar el fenómeno del cambio climático.
  - El compromiso mundial, trabajando muy próximos a los países que no son miembros de la Agencia, especialmente los mayores productores y consumidores, para encontrar soluciones al reparto energético y las preocupaciones medioambientales.

Traducción del autor de la página web de la Agencia: <http://www.iea.org/about/index.asp> (visitada el 31 de marzo de 2012).

En Cuadernos de Estrategia, n.º 150: *Seguridad, modelo energético y cambio climático* se enuncian los tres pilares básicos de la política energética común de la Unión Europea como: la seguridad del suministro, la competitividad económica y la sostenibilidad medioambiental. Página 249. La obra citada se puede descargar de: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE\\_150\\_SeguridadModeloEnergeticoCambioClimatico.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_150_SeguridadModeloEnergeticoCambioClimatico.pdf)

<sup>(14)</sup> National Aeronautics and Space Administration: <http://climate.nasa.gov/> (visitada el 18 de febrero de 2012).

<sup>(15)</sup> En la actualidad, el valor observado por la NASA es de 392 partes por millón (ppm). El escenario considerado como de referencia determina la cifra de 450 ppm que supondría una elevación media de la temperatura global del planeta en 2 °C (3,6 °F). Este valor fue establecido en la Conferencia sobre el Cambio Climático del año 2009 en Copenhague (Conference of the Parties, COP 15).

media global es estable durante largos períodos de tiempo. Por otra parte, los pequeños cambios de temperatura corresponden a enormes cambios en el medio ambiente. Por ejemplo, al final de la última era glacial, cuando el noreste de Estados Unidos fue cubierto por más de 3.000 pies de hielo, las temperaturas medias eran solo de 5 a 9 grados [Fahrenheit]<sup>(16)</sup> más fría que hoy en día.»<sup>(17)</sup>

La extensión de hielo en el Ártico medida en el mes de septiembre está disminuyendo un 11,5% cada diez años desde 1979, de acuerdo con la información obtenida mediante imágenes satélites. 2007 fue su mayor disminución, seguida por 2008 y 2011. Al mismo tiempo, en la Antártida y Groenlandia, las capas de hielo están perdiendo masa, alcanzando en el caso de la Antártida los 100 kilómetros cúbicos por año desde 2002. Esta tendencia, al mismo tiempo que abre nuevos espacios geopolíticos, contribuye de forma cada vez más rápida al aumento del nivel del mar. De hecho, el informe de 2007 del IPCC ha modificado al alza las estimaciones en este sentido. De acuerdo con la NASA, «La pérdida de la capa de hielo de Groenlandia puede suponer entre 5 y 6 metros de elevación del nivel del mar y el manto helado de la Antártida occidental puede suponer entre 6 y 7 metros, mientras que su parte oriental probablemente no será vulnerable al derretimiento generalizado en este siglo. Muchos cientos de millones de personas viven dentro del área afectada por estos rangos de aumento del nivel del mar, por lo que nuestra incapacidad para predecirlo tiene importantes ramificaciones humanas y económicas».<sup>(18)</sup>

El aumento del nivel del mar, además de por el deshielo generalizado en las zonas continentales, se produce por la expansión de mares y océanos por el calentamiento global debido al cambio climático. De los datos históricos de las mediciones realizadas en zonas costeras con relación al fenómeno de las mareas, la NASA considera que desde 1870 hasta 1993 se ha producido una elevación media anual de 1,70 milímetros y, a partir de ese año hasta la actualidad, mediante imágenes satélites, esta elevación media anual se cifra en 3,19 milímetros. Este aumento, como se indicaba, va sin duda a cambiar el escenario de la geografía humana conocida actualmente, pudiendo generar situaciones totalmente nuevas como estados sin territorio. Además, este aumento podría producir un notable aumento en la actividad sísmica y volcánica que afecte, aún más, la estabilidad geológica del planeta<sup>(19)</sup>.

<sup>(16)</sup> 3.000 pies, equivalentes a 914,4 metros y el intervalo de temperaturas de 5 a 9 grados Fahrenheit equivalen aproximadamente a 2,8 a 5 grados Celsius.

<sup>(17)</sup> <http://climate.nasa.gov/effects/> (visitada el 25 de febrero de 2012. Traducción del autor).

<sup>(18)</sup> <http://climate.nasa.gov/uncertainties/> (visitada el 25 de febrero de 2012. Traducción del autor).

<sup>(19)</sup> [http://e360.yale.edu/feature/could\\_a\\_changing\\_climate\\_set\\_off\\_volcanoes\\_and\\_quakes/2525/](http://e360.yale.edu/feature/could_a_changing_climate_set_off_volcanoes_and_quakes/2525/) (visitada el 26 de mayo de 2012).

«No se pueden resolver los problemas usando el mismo modelo de pensamiento utilizado cuando se crearon»

**Albert Einstein**

## ■ EL FENÓMENO DEL CAMBIO CLIMÁTICO COMO POTENCIADOR DEL RIESGO

La EES comienza el apartado dedicado al cambio climático en su capítulo tercero de forma algo contradictoria.

De acuerdo con su clasificación como potenciador de riesgo, como se ha expresado anteriormente, el fenómeno es considerado de carácter global y transformador de las amenazas y riesgos<sup>(20)</sup> que afectan a nuestros intereses. Además, también considera su posible impacto en su capacidad de propagación e interferencia, en lo que podríamos considerar, aunque no se especifica en el documento, sus vectores de difusión y la velocidad de transmisión. Sin embargo, son las amenazas y riesgos considerados en el capítulo cuarto<sup>(21)</sup> los que constituyen, a través de su análisis junto con las capacidades de respuesta existente, los elementos básicos para elaborar las directrices y líneas estratégicas necesarias para garantizar la seguridad y bienestar de los ciudadanos, es decir, lo que conforma, de acuerdo con la EES, la estructura de nuestro sistema de seguridad.

No obstante, y por eso podría existir cierta contradicción, en el comienzo del apartado del capítulo dedicado al cambio climático se establece como «cierto» el proceso de «variación del clima global durante los últimos años» y, además, especifica que su «impacto ya se siente, [y] que exige respuestas en el momento presente». Es decir, que se podría considerar que no solo es una amenaza en el momento actual que pone en peligro nuestra seguridad y estabilidad, sino que sus efectos se manifiestan en la forma de daños cuantificables a nuestros intereses, por lo que también se le podría calificar de riesgo real<sup>(22)</sup> que necesitaría o está realmente derivando en sí mismo líneas estratégicas de actuación que

---

<sup>(20)</sup> La EES define una amenaza como toda circunstancia o agente que ponga en peligro la seguridad o estabilidad de España, y el riesgo como la contingencia o probabilidad de que una amenaza se materialice produciendo un daño.

<sup>(21)</sup> Las amenazas y riesgos considerados en el capítulo 4.º de la EES son nueve: conflictos armados, terrorismo, crimen organizado, inseguridad económica y financiera, vulnerabilidad energética, proliferación de armas de destrucción masiva, ciberamenazas, flujos migratorios no controlados, y emergencias y catástrofes.

<sup>(22)</sup> El Instituto Español de Estudios Estratégicos en su cuaderno de estrategia número 150: *Seguridad, modelo energético y cambio climático*, enero 2011, consideraba el fenómeno del cambio climático en el nuevo escenario de seguridad en el que predomina la incertidumbre como «el principal vector del cambio, a la vez generador y potenciador de riesgos», y en el que ejercería un papel dominante. Página 188. [http://www.ieee.es/Galerías/fichero/cuadernos/CE\\_150\\_SeguridadModeloEnergeticoCambioClimatico.pdf](http://www.ieee.es/Galerías/fichero/cuadernos/CE_150_SeguridadModeloEnergeticoCambioClimatico.pdf) (visitada el 08 de marzo de 2012).

abarquen o abarcan los conceptos básicos sobre los que se deben estructurar<sup>(23)</sup>. En este sentido se enumeran como riesgos propios del hábitat mediterráneo: inundaciones, sequías, incendios forestales o desertificación. Además, y por nuestra proximidad a África, menciona los «problemas sanitarios procedentes de ese continente».

Esta aparente contradicción puede no considerarse como tal, si nos referimos al fenómeno en el medio y largo plazo, que como se expresa más adelante «plantea... retos de gran trascendencia para la sociedad mundial. Desatará conflictos por la escasez de recursos, disparará el número de refugiados climáticos y agravará la pobreza en muchas sociedades, incrementando la fragilidad de algunos estados y con ellos las amenazas a la seguridad global»<sup>(24)</sup>.

Esta doble visión, en la que predomina la perspectiva a más largo plazo, va adquiriendo cada vez más presencia en los documentos oficiales, sobre todo, después de la conferencia de Copenhague, y va tomando forma en las siguientes de Cancún (Méjico, 2010. COP 16) y Durban (Sudáfrica, 2011. COP 17). En la primera se certifica la imposibilidad de lograr un acuerdo mundial que sustituyese al protocolo de Kioto (Japón, 1997). Al mismo momento se reconoce la importancia del reto que supone el fenómeno del cambio climático, pero el desarrollo económico, con un crecimiento importante de las llamadas economías en vías de desarrollo, se erige en el pilar básico sobre el que se articularán las dos restantes esferas del sistema que hemos asociado al cambio climático. La energía se articulará de forma que permita apoyar un desarrollo firme y constante, y la ecología se convierte en el valor de referencia, que siempre se le tendrá en cuenta, pero que no debe poner en peligro o entorpecer el desarrollo global del planeta.

Este doble enfoque lo expone de manera muy clara el informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad: «Ofrecer seguridad en un mundo en evolución» (11 de diciembre de 2008). En este documento el cambio climático aparece citado como reto mundial y principal amenaza, aunque en este caso aparece junto con la proliferación de armas de destrucción masiva, terrorismo y delincuencia organizada, ciberseguridad y seguridad energética. Asimismo, y en el mismo documento, se considera el cambio climático como «multiplicador de amenazas», concepto acuñado por el CNA (Center for Naval Analysis) en su famoso documento: *National Security and the Threat of Climate Change*<sup>(25)</sup>. Esta misma línea de pensamiento se manifiesta en el trabajo

---

<sup>(23)</sup> Los conceptos básicos según la EES son: enfoque integral, de forma que converjan las diferentes dimensiones de la seguridad; coordinación, de toda la estructura del Estado y las organizaciones internacionales; eficiencia en el uso de los recursos, a nivel nacional e internacional; anticipación y prevención, para evitar los efectos; capacidad de resistencia y recuperación, que posibilite la adaptación de la sociedad al nuevo entorno, e interdependencia responsable en el proceso de gobernanza global.

<sup>(24)</sup> EES, pág. 31.

<sup>(25)</sup> *La seguridad nacional y la amenaza del cambio climático*. Abril de 2007 (traducción del autor). Se puede descargar el documento de: <http://www.npr.org/documents/2007/apr/>

del Instituto Español de Estudios Estratégicos citado anteriormente, que en su primer capítulo<sup>(26)</sup> adopta la visión de la seguridad medioambiental, en la que «se relaciona con los riesgos a aquellos derivados de cuestiones medioambientales, concretamente el cambio climático, y que suponen una amenaza tanto para los Estados tradicionales como para las sociedades y sus individuos». Así, se relacionan varias vías que vinculan el cambio climático con la seguridad, y uno de los factores más significativos, la estabilidad, estableciendo que uno de sus características fundamentales es que «transforma constantes en variables, alterando los fundamentos socioeconómicos de la sociedad». Y es cuando considera que «el cambio climático converge con otras tendencias globales... en muchos casos exacerbándolas, por lo que ha recibido con mérito el calificativo de multiplicador de amenazas», donde aparece de nuevo esa dicotomía que ha provocado, una situación de estancamiento de las economías más desarrolladas y un mantenido relanzamiento de las economías emergentes, donde los recursos energéticos juegan un papel fundamental, con una clara tendencia a dejar deslizar este fenómeno hacia una posición menos comprometida, como es el caso de los potenciadores de riesgo.

Esta visión ambivalente está en clara sintonía con todos los documentos que enlazan el cambio climático con la seguridad, que mantienen ese doble enfoque, por un lado, retórico y, por otro, mucho más pragmático y en clara referencia al entorno de crisis económica en el que actualmente se debate el escenario geoestratégico de equilibrios y el marco de la seguridad. Un entorno que en el caso de España hace contestar a su jefe de Estado Mayor de la Defensa en una entrevista publicada en el periódico *ABC*<sup>(27)</sup>, a la pregunta de: «¿Cuál es la

---

[security\\_climate.pdf](#)

<sup>(26)</sup> Obra citada en notas 34 y 43. Capítulo I «Riesgos y amenazas del Cambio Climático». Elena CONDE PÉREZ, págs. 37 y 38.

<sup>(27)</sup> La citada entrevista se puede leer en: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/JEMAD-ABC-04\\_03\\_2012.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/JEMAD-ABC-04_03_2012.pdf) Una visión descriptiva de la influencia de la crisis económica en el entorno de la seguridad se puede leer en el documento preparado por el antiguo Mando Conjunto norteamericano: «The JOE 2010. Joint Operating Environment. Ready for today, preparing for tomorrow. United States Joint Forces Command. Norfolk. 18 de febrero 2010. «El déficit comercial crónico y los desequilibrios de cambio de divisas en el sistema económico mundial han exacerbado de tal forma el déficit por cuenta corriente y el endeudamiento del gobierno, que la cantidad global de deuda pública de los EE. UU. en manos extranjeras ha crecido de 1.300 millones a 3.500 millones de dólares que representan aproximadamente el 40% del total de deuda de EE. UU. Las grandes naciones exportadoras aceptan dólares de EE.UU. para sus bienes y utilizarlos tanto para construir reservas de divisas y la compra de bonos del Tesoro de Estados Unidos (que financian las operaciones en curso de la Reserva Federal de Estados Unidos). El privilegio extraordinario del dólar, como la unidad primaria del comercio internacional permite a los EE. UU. pedir prestado a tasas de interés relativamente bajas. Sin embargo, la escala creciente del endeudamiento del gobierno de EE. UU. crea incertidumbre tanto sobre nuestra capacidad para pagar la deuda, cada vez mayor, como por el valor futuro del dólar. Por otra parte, cualquier interrupción repentina del crédito (...) haría que el dólar se cotizase a la baja, impulsar la inflación y las tasas de interés, y tal vez provocar un «aterrizaje brusco» de los Estados Unidos. La naturaleza precisa de un «aterrizaje brusco» de este tipo es difícil de predecir si los países acreedores como China solicitaran tipos de interés más altos, aumentando la percepción de que los EE. UU.

principal amenaza que sufre España desde el punto de vista de la seguridad? –Ahora mismo la principal amenaza es la crisis económica».

Otro aspecto significativo que la EES deja enunciado cuando define el concepto de potenciadores de riesgo es el aspecto positivo que todos o algunos de estos fenómenos puedan tener en forma de oportunidades, que es necesario aprovechar y que facilitarían la adopción de líneas de acción estratégicas para afrontar las diferentes amenazas y riesgos. Esta visión positiva, que se contradice con el título del capítulo, no se llega a explicitar en las sucesivas líneas estratégicas de acción. Se podría considerar que, en el caso del cambio climático, el apunte que la EES hace sobre la necesaria «coordinación de las actuaciones» de los diversos actores implicados y la asunción «solidaria de nuestra parte de responsabilidad» como consecuencia de un fenómeno de naturaleza tremendamente compleja y de «dimensiones planetarias», serían ventanas de oportunidad para desarrollar políticas que facilitasen o mejorasen el entorno de la seguridad y la capacidad de contrarrestar las diferentes amenazas y riesgos que contempla el documento. Un caso particular en este sentido sería la apertura de nuevos espacios geopolíticos, como es el caso del océano Glacial Ártico, con sus 14 millones de kilómetros cuadrados<sup>(28)</sup>, de aproximadamente 1,5 veces el tamaño de los Estados Unidos, y cuyas características, muy baja densidad de población, gran riqueza de recursos energéticos, la fragilidad de su ecosistema, con unas condiciones medioambientales extremas que requieren un esfuerzo logístico y tecnológico extraordinarios, generarían un espacio geoestratégico de colaboración, en vez de un entorno de confrontación.

De esta forma, parecería más apropiado salirse del rígido corsé en el que tradicionalmente se enmarcan las estrategias de seguridad en las que intereses,

---

ya no controlan su propio destino financiero. Esta dinámica podría fomentar la creación de nuevas monedas de reserva mundial cuando actores económicos globales buscasen alternativas al dólar. Las condiciones cambiantes en la economía mundial podrían, de esta forma, tener importantes implicaciones para la seguridad mundial, incluyendo una disminución de la capacidad de los Estados Unidos de asignar recursos para fines de defensa, menor poder de compra de los dólares disponibles, y un desplazamiento del poder en el escenario geopolítico que afectaría a la estabilidad global.

En el plano interno, el futuro de la imagen financiera de EE. UU., tanto a corto como a largo plazo, es un déficit presupuestario crónico y una deuda compuesta por el propio interés de la deuda y el déficit presupuestario. El déficit federal para el año fiscal 2009 fue de 1,42 billones de dólares, o una décima parte de la producción económica de EE. UU. en ese año. Durante los dos primeros meses del año fiscal 2010, el déficit acumulado ya era más alto que el total de cualquier año anterior e incluso las proyecciones económicas más optimistas sugieren que los EE. UU. sumará 9 billones más a la deuda durante la próxima década, superando incluso las predicciones más optimistas para el crecimiento económico sobre la cual el gobierno federal se apoya para aumentar la recaudación por medio de los impuestos...».

<sup>(28)</sup> Datos obtenidos de la página web CIA World Factbook y que incluye: bahía de Baffin, el mar de Barents, el mar de Beaufort, el mar de Chukchi, el mar de Siberia oriental, el mar de Groenlandia, la bahía y el estrecho de Hudson, el mar de Kara, el mar Laptev, el pasaje del noroeste, y otras aguas tributarias (visitada el 31 de marzo de 2012). Ver en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/xq.html> (visitada el 31 de marzo de 2012).

amenazas y riesgos no dejan conformar el contexto de un entorno de seguridad mucho más volátil y cambiante que en el pasado. De tal manera, el debate estratégico actual, al que nos referíamos en la introducción, está generando una profunda discusión en la forma de entender el escenario geopolítico y las fuerzas, actores y retos que los conforman. Una estructura que podría enmarcar esta nueva visión integral de la seguridad y que permitiría el desarrollo posterior de modelos estratégicos sectoriales, además de establecer una referencia temporal para la toma de decisiones, y su impulso por medio de políticas particulares, se basaría en principios que la guíen, factores que la conformen y desafíos a los que hay que responder.

Por poner dos ejemplos recientes, el profesor Joseph S. Nye Jr. en su último libro *The future of power* considera el cambio climático como un reto transnacional que incide en el contexto de la seguridad de este siglo, desde un punto de vista de difusión del poder más allá del control tradicional de los Estados, que hace que los antiguos paradigmas, sobre hegemonía, polaridad u otro tipo de clichés no tengan sentido<sup>(29)</sup>. Desde su punto de vista, el contexto geopolítico del presente siglo «se asemeja a un complejo juego de ajedrez de tres dimensiones: en la cúspide se encontraría el poder militar, que mantiene una continuada unipolaridad, con los Estados Unidos manteniendo esa supremacía en el medio y largo plazo; en el centro, el poder económico, multipolar desde hace más de una década, con los Estados Unidos, Europa, Japón y China como los jugadores más importantes y con otros ganando cada vez más importancia. En el fondo del tablero se encuentra el dominio de las relaciones transnacionales que establecen relaciones transfronterizas fuera del control de los gobiernos, y este ámbito incluye actores no estatales tan diversos como, en un extremo, banqueros transfiriendo electrónicamente sumas mayores que presupuestos nacionales, y en el otro, terroristas transfiriendo armas o *hackers* amenazando la seguridad del ciberespacio. Este tablero de ajedrez también incluye nuevos desafíos transnacionales tales como pandemias y el cambio climático. En el fondo de este tablero el poder está muy extendido, por lo que no tiene sentido aquí hablar de unipolaridad, multipolaridad, hegemonía o cualquier otro tipo de cliché que líderes políticos y expertos colocan en sus discursos. Dos grandes desplazamientos del poder están ocurriendo en este siglo: una transición del poder entre Estados y una difusión del poder lejos de los Estados hacia actores no estatales»<sup>(30)</sup>.

En este contexto, considera que retos como el cambio climático deben movilizar coaliciones internacionales y ayudar a establecer nuevas instituciones, más allá de los típicos indicadores que intentan cuantificar peso, influencia y poder en la escena internacional. En este nuevo escenario de generación de empatías

---

<sup>(29)</sup> *The future of power*. Joseph S. NYE JR. United States by Public Affairs. New York: 2011. El profesor Nye ha sido el que ha acuñado los términos de «soft», «hard» y «smart» power, ampliamente utilizados por la administración Obama.

<sup>(30)</sup> *Ibidem*, pág. XV (traducción del autor).

y búsqueda de influencia, la estrategia «de –poder blando– de la Unión Europea con su superior ejemplaridad doméstica sobre el clima no fue efectiva»<sup>(31)</sup> en COP-15, Copenhague 2009. En la obra citada el autor considera que las nobles aspiraciones de la postura europea estaban muy alejadas de las posibilidades reales y prácticas de los demás países. Cabe preguntarse si en este nuevo contexto el tempo estratégico ha cambiado de forma sustancial, donde la visión de un –«idealismo realista»– sea capaz de influenciar y manejar una difusión del poder en sentido vertical y horizontal, que conforma un mundo no tanto ya multipolar, sino sin polaridad<sup>(32)</sup>.

De esta forma, Joseph Nye considera que «el mundo no es unipolar, multipolar o caótico, el mundo es los tres al mismo tiempo. Así una ‘gran estrategia inteligente’ debe ser capaz de gestionar muy diferentes distribuciones de poder en diferentes dominios y comprende la naturaleza de sus relaciones y compromisos. No tiene sentido ver el mundo desde la óptica puramente realista que se enfoca únicamente en la cúspide del tablero de ajedrez o la óptica institucional liberal que mira hacia los otros niveles. El contexto actual requiere una inteligencia que sea capaz de sintetizar un ‘realismo liberal’ que mire los tres niveles al mismo tiempo. Después de todo, en un juego de tres dimensiones, un jugador que se centra en un solo nivel está condenado al fracaso en el largo plazo»<sup>(33)</sup>.

Por su parte, Zbigniew Brzezinski, en su reciente obra: *Strategic vision. America and the crisis of global power*, argumenta con relación a uno de los principales rasgos del escenario geopolítico actual, «*the uncommon global commons*»<sup>(34)</sup>, que «esas áreas del mundo compartidas por todos los Estados se pueden dividir en dos grandes grupos de preocupación global<sup>(35)</sup>: estratégicos y medioambientales. El ámbito común estratégico incluye los entornos marítimo y aéreo, el espacio y el ciberespacio, así como el nuclear, por la necesidad de controlar la proliferación global. El ámbito común medioambiental que inclu-

<sup>(31)</sup> *Ibidem*, pág. 98 (traducción del autor).

<sup>(32)</sup> Obra citada en la nota 29, pág. 113. El autor cita a Timothy GARTON ASH, «As Threats Multiply and Power Fragments, the 2010 Cry Out for Realistic Idealism,» *The Guardian*, diciembre 31, 2009.

<sup>(33)</sup> Obra citada en las nota 29 pág. 213 (traducción del autor).

<sup>(34)</sup> *The strategic vision. America and the crisis of global power*. Zbigniew BRZEZINSKI. Basic, a member of the Perseus books group. New York: 2012. Zbigniew Brzezinski es autor de la conocida obra *The grand chessboard: American primacy and its geostrategic imperatives*, y fue el asesor de seguridad nacional del presidente Jimmy Carter.

<sup>(35)</sup> La EES en su capítulo 4.º, «Amenazas, riesgos y respuestas», establece que estas amenazas y riesgos «tienen lugar en ámbitos determinados, que es necesario examinar y sobre los que debemos actuar. Hay seis ámbitos o entornos específicos. Junto a los clásicos ámbitos terrestres, marítimo y aéreo, donde se han venido manifestando hasta ahora la mayoría de las amenazas y riesgos, otros como el espacial, el informativo y, singularmente, el ciberespacio, cobran hoy una importancia capital.

La protección de dichos entornos se orienta a garantizar su libre uso, sin interferencias de circunstancias o agentes que intenten impedir o condicionar su utilización. Para ello es necesario consolidar e impulsar nuevas iniciativas y políticas de prevención y respuesta en cada uno de ellos tanto a escala nacional como internacional.» Pág. 34.

ye las implicaciones geopolíticas de la gestión de las fuentes del agua, el Ártico y el cambio climático global<sup>(36)</sup>.

Mientras considera que el ámbito común estratégico será con toda probabilidad el área que sufra un mayor impacto del cambio de paradigma en el escenario geopolítico, prevé que el ámbito común medioambiental presentará una serie de nuevos retos que llevará acompañado cambios significativos en el medio físico. La gestión de este último, el ámbito medioambiental, piensa que requerirá el consenso global y sacrificios por parte de todos. En este sentido, cree que la falta de liderazgo aumentará las posibilidades de conflictos por los recursos, particularmente en Asia, así como una situación de inestabilidad geopolítica que debilitaría fatalmente la esencia comunal de estos ámbitos. Así, establece que el cambio climático es el componente final del ámbito común medioambiental y el que tendrá un mayor impacto geopolítico.

En este contexto y en el ámbito de la defensa, el cambio climático se considera como una de las más importantes tendencias que añadirán complejidad al marco de la seguridad, por lo que tendrán una influencia muy importante en el desarrollo del ambiente operacional, las misiones y sus apoyos. Así, es considerado como un factor específico cuyas relaciones transversales de todo tipo y la intrínseca conexión con la estabilidad económica y la seguridad energética requiere un cambio en la forma de aproximar el fenómeno<sup>(37)</sup>.

En esta misma línea, como no podía ser de otra forma, los documentos que enmarcan la visión de los Estados Mayores de la Defensa de los Estados Unidos y de otros países, entre ellos España<sup>(38)</sup>, con una perspectiva del futuro ambiente de seguridad al que tendrán que adaptarse y en el que tendrán que operar, consideran que el contexto de la seguridad se verá afectado por un conjunto de tendencias o trayectorias estratégicas, no lineales y que se verán expuestas a trastornos, cambios y sorpresas tanto de carácter natural como provocados por el hombre.

De acuerdo con el documento norteamericano, las razones por las que estas tendencias estratégicas<sup>(39)</sup> han sido incluidas como conformadoras del contexto de seguridad son: la capacidad de incrementar o disminuir el poder de un estado específico; esa misma capacidad con relación al sistema actual regulado

---

<sup>(36)</sup> Obra citada en la nota 34, pág. 110 (traducción del autor).

<sup>(37)</sup> Ver la QDR (*Quadrennial Defense Review Report*) de 2010 en: <http://www.defense.gov/qdr/qdr%20as%20of%2029jan10%201600.PDF>

<sup>(38)</sup> Las obras referenciadas son: *La fuerza conjunta ante los retos del futuro. Preparándonos para las operaciones hasta el 2030*. Estado Mayor de la Defensa. Madrid: Octubre 2009. Obra citada en la nota 27.

<sup>(39)</sup> El documento español considera: demografía, migraciones y urbanización, factor económico, energía, factor científico y tecnológico, globalización, alimentación, agua, desastres naturales, pandemias, cibernética y espacio, y el cambio climático.

El documento estadounidense considera: demografía, globalización, economía, energía, alimentación, agua, cambio climático y desastres naturales, pandemias, cibernética y espacio.

por el carácter soberano del Estado con relación a los actores no estatales, y la contribución a la creación o supresión de redes o grupos de presión globales, así como de ideologías que puedan trascender el sistema internacional tal como lo conocemos hoy.

«En el mundo actual coexisten amenazas y riesgos clásicos, otros nuevos y otros todavía desconocidos. La naturaleza compleja de los retos a los que hoy nos enfrentamos supone una dificultad añadida a la hora de garantizar el grado de seguridad que demanda la sociedad en el siglo XXI. En un futuro que probablemente se parezca menos al pasado de lo que alcanzamos a pensar, acontecimientos inesperados seguirán definiendo nuestro contexto de seguridad».

**Estrategia Española de Seguridad**

## ■ EL CAMBIO CLIMÁTICO FRENTE A LAS AMENAZAS, RIESGOS Y SUS RESPUESTAS

Para analizar cómo desarrolla la EES el fenómeno del cambio climático con relación a las diferentes amenazas y riesgos que el propio documento considera, seguiremos la misma estructura que la EES propone. En cada uno de los apartados estudiaremos las inferencias que de su lectura se podrían obtener, de forma flexible, inclusiva y amplia, para posteriormente desarrollar un análisis crítico del contenido.

Una muestra de la complejidad, interacción e interconexión del fenómeno en todos los ámbitos del entorno de la seguridad se puede inferir del séptimo informe de riesgos globales del Foro Económico Mundial 2012, en el que se muestran las cinco categorías consideradas: económica, medioambiental, geopolítica, social y tecnológica, con sus respectivos centros de gravedad: desequilibrios fiscales crónicos, aumento de la emisión de gases de efecto invernadero (GEI)<sup>(40)</sup>, crisis del sistema de gobernanza global, insostenible cre-

<sup>(40)</sup> Global Risk 2012. Seventh Edition. World Economic Forum. «La encuesta para el informe de riesgos globales 2012 [Foro Económico Mundial] identificó el aumento de la emisión de gases de efecto invernadero como el centro de gravedad de la categoría medioambiental. La falta de resultados en la continua adaptación al cambio climático es el riesgo más importante asociado y podría rivalizar con las emisiones de gases de efecto invernadero como centro de gravedad de la categoría (una mayor discusión detallada se desarrolla en el apéndice 2 del informe). El centro de gravedad medioambiental comparte conexiones directas con varios riesgos en su propia categoría y particularmente con la categoría social y económica, mientras que su única directa conexión con la categoría geopolítica, es con su centro de gravedad – crisis del sistema de gobernanza global–. Además, el riesgo de aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero está muy ligado a dos conectores críticos: consecuencias negativas imprevistas de la regulación y extrema volatilidad de los precios en el sector energético y

cimiento de la población y fallo en sistemas críticos, y los conectores críticos y los diferentes tipos de señales que pueden disparar los mecanismos de respuesta<sup>(41)</sup>.

## ■ Ámbitos

Están advirtiéndose también otros efectos de los cambios climáticos regionales sobre el entorno natural y humano, aunque muchos de ellos son difíciles de discernir debido a la adaptación y a los originantes no climáticos [GTII RRP].

**IPCC. Cambio Climático 2007.  
Informe síntesis**

Como hemos visto, la EES considera que las amenazas y riesgos tienen lugar en ámbitos determinados que es necesario estudiar y en los que se deberá actuar para prevenir su impacto e intentar evitar sus efectos, sin olvidar que en muchos casos su imprevisibilidad hará necesario contar con la capacidad de resistencia, para hacer frente a sus consecuencias, y de recuperación, en su caso, para restablecer las condiciones iniciales lo antes posible.

El fenómeno del cambio climático es de tal naturaleza que abarca y se hace presente en todos los entornos específicos que menciona la EES, como se desprende del informe de síntesis 2007 del IPCC, en el que «se representan esquemáticamente los originantes antropógenos y los impactos del cambio climático, así como las respuestas a ese cambio y sus vínculos», por lo que intentar delimitar el fenómeno atendiendo a los entornos de la EES parecería demasiado simplista.

La EES considera seis ámbitos o entornos específicos, tres llamados clásicos y otros tres que, considera, «cobran hoy una importancia capital». En estos seis entornos el interés se «orienta a garantizar su libre uso, sin interferencias de circunstancias o agentes que intenten impedir o condicionar su utilización». En este sentido, el cambio climático puede considerarse como un conjunto específico de circunstancias que pueden condicionar la utilización, tal como la conocemos ahora, de ciertos espacios físicos tanto por la imposibilidad del desarrollo de una actividad económica como por su desaparición ante la subida del nivel medio del agua. También, en el sentido contrario, no apuntado por la EES, los cambios en la manifestación del clima y la distribución de recursos naturales modificarán los espacios geopolíticos, en este caso a una velocidad

---

la agricultura. Estas conexiones subrayan la significancia sistémica del aumento de gases de efecto *invernadero* a través de sus asociaciones directas e indirectas». Pág. 38 (traducción del autor- Visitada el 4 de abril de 2012). El informe se puede descargar de: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Internacional/WEF\\_GlobalRisks\\_Report\\_2012.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Internacional/WEF_GlobalRisks_Report_2012.pdf)

<sup>(41)</sup> Para una relación y definición detallada de los diferentes riesgos identificados ver la obra citada en la nota 40.

desconocida por la historia de la humanidad, originando nuevos espacios para el desarrollo socioeconómico en los que la seguridad será un valor fundamental a tener en cuenta. Además, el fenómeno otorga a determinados espacios una categoría especial, como patrimonios naturales de la humanidad por su importancia en la estabilidad del ecosistema planetario.

- *Terrestre*

Es el entorno fundamental por ser el espacio natural del desarrollo social y en el que el impacto del fenómeno del calentamiento global tiene mayores efectos. La EES considera prioritarios, «además del territorio nacional, aquellos espacios terrestres donde estén presentes los intereses españoles y donde puedan surgir amenazas y riesgos que afecten directamente a España o a la seguridad y paz internacional», por lo que el fenómeno del cambio climático, por su carácter planetario, tiene una consideración especial, como se recoge en el capítulo tercero, «el cambio climático nos afecta a todos, aunque sus efectos varían según las zonas. España afronta riesgos propios del hábitat mediterráneo, como inundaciones, sequías, incendios forestales o desertificación. Nuestra proximidad a África, una de las áreas más expuesta a este fenómeno, puede agravar la incidencia de problemas sanitarios procedentes de ese continente».

Como la misma EES especifica, ciñéndonos al hábitat del Mediterráneo occidental, Centroamérica y el Caribe, el impacto se mueve entre severo y alto, si tenemos en cuenta el monitor de vulnerabilidad climática 2010<sup>(42)</sup>, cuyos resultados se presentaron en Madrid el 29 de septiembre de 2011<sup>(43)</sup>. Además, no podríamos pasar por alto la actual crisis humanitaria del Sahel que podría afectar a más de 13 millones de personas<sup>(44)</sup>.

- *Marítimo*

La importancia de este entorno para España se pone de manifiesto en la EES, sobre todo, en lo que concierne al necesario flujo económico, con «el 90%

---

<sup>(42)</sup> En el monitor de vulnerabilidad climática 2010, de DARA, tiene como objeto avanzar en el entendimiento del impacto que el cambio climático tiene sobre la sociedad humana y de las medidas necesarias para hacer frente a los daños que causa. Los indicadores proporcionan una imagen probable del estado de la crisis climática en 184 países de todo el mundo en la actualidad y para 2030. Esta valoración global proporciona la primera panorámica completa de la vulnerabilidad al cambio climático de forma comparable a nivel internacional. En este índice con impacto agudo aparecen, entre otros: Marruecos, Mauritania, Mali, Níger, Chad, Guinea Ecuatorial y Nicaragua. Con impacto severo aparecen: Argelia, Túnez y Bolivia. Con impacto alto: España, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela. Más información se puede obtener en el portal de Internet de DARA. <http://daraint.org/>

<sup>(43)</sup> Ver la nota de prensa del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (actualmente Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente), visitada el 5 de abril de 2012 en: [http://daraint.org/wp-content/uploads/2010/10/CVM\\_presentation\\_Madrid\\_Spanish.pdf](http://daraint.org/wp-content/uploads/2010/10/CVM_presentation_Madrid_Spanish.pdf)

<sup>(44)</sup> <http://www.elmundo.es/elmundo/2012/03/20/solidaridad/1332236676.html> (visitada el 05 de abril de 2012).

de las importaciones y el 65% de las exportaciones», por lo que la seguridad marítima, en lo que concierne a la libertad de navegación, y una mejora en la gobernanza de estos espacios se considera prioritaria.

Pero si en este doble sentido, comercial y regulatorio, el cambio climático se puede considerar que no tiene un impacto apreciable, no es menos cierto que debido a la importancia del sector marítimo<sup>(45)</sup> para la economía nacional, como primera potencia pesquera de Europa, y del sector turístico, asentado a lo largo de nuestras costas, sí que merece un seguimiento específico para adaptar, principalmente estos sectores, a los impactos físicos que se pueden derivar del calentamiento global, desde desaparición y migración de especies, hasta la acidificación de los océanos y la superpoblación de algas marinas.

- *Aéreo*

El principal enfoque que la EES da al espacio aéreo se refiere a su protección, por ser un medio especialmente vulnerable a ser empleado para recibir ataques con una capacidad de destrucción muy grande. En esta línea se enuncia la necesidad de «proteger el espacio aéreo nacional contra agresiones o violaciones, tanto de otros estados como de terroristas, que pueden llevarse a cabo por medio de aeronaves y misiles balísticos o de crucero, potenciales portadores de armas de destrucción masiva».

No parece que en ese sentido el cambio climático tenga alguna conexión, sin embargo y con un espacio aéreo europeo con una gran densidad de tráfico, y siendo el transporte aéreo uno de los sectores que más contribuyen a la emisión de GEI, una de las principales iniciativas de la Unión Europea, en su política integrada de cambio climático y energía<sup>(46)</sup>, ha sido incluir el tráfico aéreo dentro del sistema europeo de derecho de emisiones<sup>(47)</sup>, lo que ha provocado airadas protestas, sobre todo en Estados Unidos y China, que llegaron a iniciar procedimientos legales en contra de la normativa comunitaria<sup>(48)</sup>. Este ejemplo

---

<sup>(45)</sup> «España es un país marítimo. Más de las tres cuartas partes del perímetro del territorio español es litoral. Las costas españolas miden 7.880 kilómetros; 3.200 kilómetros la vertiente mediterránea y 4.680 la atlántica.» Para un estudio más detallado ver el documento del «ieee.es» de Arturo González Romero, director general de la fundación INNOVAMAR (visitada el 05 de abril de 2012). [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2011/DIEEO07-2011\\_DimensionMaritimaEspana\\_AGlezRomero.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEO07-2011_DimensionMaritimaEspana_AGlezRomero.pdf)

<sup>(46)</sup> Para un estudio más detallado ver: [http://ec.europa.eu/climateaction/eu\\_action/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/climateaction/eu_action/index_es.htm)

<sup>(47)</sup> Para un estudio más detallado ver: [http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/aviation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/aviation/index_en.htm)

<sup>(48)</sup> Comunicado de prensa en el que se reconoce la legalidad de la directiva comunitaria con relación al derecho internacional (visitada el 05 de abril de 2012). <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/940&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>

nos pone de manifiesto la conexión entre las emisiones de gases de efecto invernadero con la crisis de gobernanza global<sup>(49)</sup>.

- *Espacial*

La EES reconoce su valor como «patrimonio común de la humanidad» y su gran interés para la seguridad por la capacidad para ser utilizado para albergar sistemas de detección y comunicación indispensables para mantener la vitalidad del tejido socioeconómico global, al mismo tiempo que tiene un impacto directo sobre la vida cotidiana de los ciudadanos.

De este interés por el espacio y su conexión con el cambio climático son: la Estrategia Espacial China<sup>(50)</sup>, diciembre de 2011, que, aparte de resaltar el interés fundamental que el espacio tiene para el desarrollo económico, la independencia tecnológica y la seguridad nacional, también se considera como un ámbito para la cooperación; el sumario desclasificado de la National Security Space Strategy<sup>(51)</sup> de EE. UU., enero de 2011, y la política sobre el Espacio de la Unión europea, en abril de 2011<sup>(52)</sup>.

---

<sup>(49)</sup> Un interesante análisis de esta conexión se puede leer en la introducción a la obra citada en la nota 22, escrita por Manuel Marín González, páginas 19 a 23. «Este cuaderno tiene un objetivo preciso: pretende confirmar que la seguridad, el modelo energético y el fenómeno del cambio climático están vinculados en el nuevo orden internacional que está emergiendo en estos últimos años y forman parte de una complicada y difícil negociación global».

<sup>(50)</sup> El texto completo del libro blanco *China's Space Activities in 2011*, se puede visitar en: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Internacional/White\\_Paper.\\_Chinaxs\\_Space\\_Activities\\_in\\_-\\_China\\_gov.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Internacional/White_Paper._Chinaxs_Space_Activities_in_-_China_gov.pdf) y un documento informativo sobre el citado documento en: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_informativos/2012/DIEEEI02-2012\\_La\\_Estrategia\\_Espacial\\_China.\\_JISG.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_informativos/2012/DIEEEI02-2012_La_Estrategia_Espacial_China._JISG.pdf) «Actualmente, los datos obtenidos de la observación de la tierra mediante satélites están siendo utilizados en varios campos para el desarrollo económico y social. Los satélites de la serie Fengyun han observado efectivamente tifones, inundaciones, incendios de masas forestales y pastos, sequías, tormentas de arena y otros desastres naturales; la mejora de sus capacidades para la previsión del tiempo y la monitorización del cambio climático han sido notables».

«Áreas de cooperación claves... En los próximos cinco años, los intercambios y la cooperación internacional de China en el espacio se hará en las siguientes áreas... Aplicaciones para la observación medioambiental y el seguimiento de desastres por medio de satélites, la monitorización y previsión del cambio climático, el seguimiento marino y de otras áreas».

<sup>(51)</sup> [http://www.defense.gov/home/features/2011/0111\\_nsss/docs/NationalSecuritySpaceStrategyUnclassifiedSummary\\_Jan2011.pdf](http://www.defense.gov/home/features/2011/0111_nsss/docs/NationalSecuritySpaceStrategyUnclassifiedSummary_Jan2011.pdf)

<sup>(52)</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/space/esp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/space/esp/index_en.htm) La comunicación de la Comisión sobre: *Towards a Space Strategy for the EU that benefits its citizens* se puede descargar de: [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/space/files/policy/comm\\_pdf\\_com\\_2011\\_0152\\_f\\_communication\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/space/files/policy/comm_pdf_com_2011_0152_f_communication_en.pdf).« 2.2. Using Space for the Benefit of the Environment and to Aid the Fight against Climate Change: the GMES Programme... 2.2.2. Climate Change as a Challenge Facing Society», págs.. 4 y 5. «La cooperación internacional es vital cuando se trata del espacio. Cada vez más, las empresas espaciales ya no son un asunto nacional y en muchos casos solo pueden conseguirse de manera eficaz poniendo en común las capacidades tecnológicas y financieras. La cooperación internacional también debe servir como una posibilidad de abrir mercado para la promoción de la tecnología y los servicios europeos en el ámbito del espacio y así contribuir al fortalecimiento de este sector industrial

- *Ciberspacio e informativo*

Estos dos entornos considerados por la EES tienen una conexión con el cambio climático más difusa y difícil de trazar. Mientras el espacio cibernético es considerado como «el espacio virtual... Creado por el ser humano, es un entorno singular para la seguridad, sin fronteras geográficas, anónimo, asimétrico... Es mucho más que la Red, pues incluye también dispositivos como los teléfonos móviles, la televisión terrestre y las comunicaciones por satélite». El entorno informativo aparece en su aspecto negativo, considerando fundamentalmente su posible manipulación: «en el flujo de la información o en el uso ilícito de esta pueden suponer graves peligros para la seguridad».

Lo que no cabe la menor duda es que ambos entornos son esenciales para la «adaptación»<sup>(53)</sup> a los efectos adversos del cambio climático y ser capaces de reducir sus impactos que ya se están sintiendo, además de aumentar la capacidad de resistencia y recuperación, como tres de los componentes básicos que la EES considera necesario impulsar. El éxito de la adaptación no depende únicamente de los gobiernos, sino también del activo y sostenido compromiso de todas las partes interesadas, incluyendo organizaciones de todo tipo a nivel nacional, regional, multilateral e internacional, los sectores públicos y privados, la sociedad civil, y todo el espacio virtual con los medios, las redes sociales y los sistemas cibernéticos jugando un papel relevante, para, entre otros objetivos<sup>(54)</sup>, conseguir la máxima educación, adiestramiento y concienciación ciudadana, sobre todo, en el sector de público más joven.

Como muestra del amplio abanico de temas que son tratados bajo el paraguas de las políticas de adaptación y que se pueden estudiar con detalle en la página de la UNFCCC, se pueden citar:

- El Marco de Adaptación de Cancún, que resultó de las negociaciones sobre mejora de las actividades de adaptación del Plan de Acción de Bali dentro del grupo de trabajo de Acciones de Cooperación en el Largo Plazo (AWG-LCA, en sus siglas en inglés).
- El programa de trabajo de Nairobi sobre impactos, vulnerabilidades y adaptación al cambio climático, desarrollo y transferencia de tecnologías, investigación y observación sistemática dentro del Componente Subsidiario para el Apoyo Científico y Tecnológico (SBSTA, en sus siglas en inglés).
- Todos aquellos aspectos relacionados con la implementación de los Programas Nacionales de Acción (NAPAs, en sus siglas en inglés) y el apoyo fi-

---

estratégico. La cooperación internacional en el espacio también debe apoyar la promoción de los valores europeos a través de los proyectos basados en el espacio para la protección del medio ambiente, cambio climático, desarrollo sostenible y acción humanitaria», pág. 9.

<sup>(53)</sup> Para un estudio detallado de todos los aspectos que abarcan la políticas en este campo ver: <http://unfccc.int/adaptation/items/4159.php>

<sup>(54)</sup> La *fact sheet* sobre la necesidad de adaptación se puede descargar de: [http://unfccc.int/files/press/application/pdf/adaptation\\_fact\\_sheet.pdf](http://unfccc.int/files/press/application/pdf/adaptation_fact_sheet.pdf)

nanciero, tecnológico y estructural dentro del Componente Subsidiario para la Implementación (SBI, en sus siglas en inglés).

## ■ Conflictos armados

«El conflicto y la violencia del siglo XXI son un problema de desarrollo que no encaja en el mundo del siglo XX»

**World development report 2011.  
Conflict, security and development.  
Banco Mundial**

El apartado dedicado a los conflictos armados en el capítulo cuarto de la EES es el más extenso del documento. En este apartado se incluyen referencias a las obligaciones internacionales –ONU, OTAN y UE–, las Fuerzas Armadas y sus capacidades, la Guardia Civil y la Policía como activos destacados de las misiones internacionales, la base industrial y tecnológica de la defensa y seguridad, y una iniciativa operativa concreta, como es la Unidad de Respuesta Integrada Exterior (URIE).

Se destaca la poca probabilidad de que ocurran conflictos armados clásicos entre Estados, pero sí enfrentamientos violentos internos<sup>(65)</sup> relacionados con estados frágiles, en los que se pueden ver envueltos actores no estatales y que pueden involucrar desde «tensiones interétnicas y culturales», como «competencia por recursos naturales escasos». También se subraya que nuestra participación no siempre vendrá determinada por la protección de los intereses nacionales, sino que puede venir asociada a la defensa de los valores compartidos con nuestros aliados, pero siempre según la Carta de las Naciones Unidas.

---

<sup>(65)</sup> El Banco Mundial, en la sinopsis de su informe sobre el desarrollo de 2011, da los siguientes datos:

- Alrededor de 1.500 millones de personas viven en países afectados por repetidos ciclos de violencia criminal y política.
- Más del 90% de guerras civiles han ocurrido en países que han sufrido otra previamente, dentro de los últimos 30 años.
- Ningún país frágil con baja renta *per cápita* o afectado por un conflicto ha alcanzado alguno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- Los niveles de pobreza son un 20% mayores de media en países donde la violencia es endémica.
- Países donde la efectividad del gobierno, el imperio de la ley y el control de la corrupción son débiles tienen de un 30% a un 45% mayor riesgo de guerra civil y, significativamente, más riesgo de sufrir violencia criminal.
- En estudios de áreas afectadas por la violencia, los ciudadanos citan el desempleo como el principal motivo para su reclutamiento en bandas criminales o movimientos rebeldes con la corrupción, la injusticia y la exclusión social como los principales incitadores a la violencia.
- Los abusos de los derechos humanos están asociados con un mayor riesgo de conflicto en el futuro.
- La tarea de transformar las instituciones y el sistema de gobierno es lento. Históricamente, ningún país ha transformado sus instituciones en menos de una generación, con reformas prolongándose de 15 a 30 años (traducción del autor)

Así se desprende del inicio del apartado: «España puede verse afectada por, e involucrada en, conflictos armados relacionados con amenazas nacionales o transnacionales contra nuestro territorio, ciudadanos, intereses o valores», que nuestra participación en conflictos armados estará apoyada, aunque no se menciona expresamente, por su 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». Además, se mencionan expresamente los artículos 41 y 42<sup>(56)</sup> y, en el capítulo 2: «La seguridad de España en el mundo, un perfil propio», se refiere a «la protección de civiles y responsabilidad de proteger: La protección de civiles es un pilar básico en la acción de la comunidad internacional en los supuestos en que se producen graves violaciones de los derechos humanos que pueden dar lugar a una respuesta de la misma comunidad internacional, acorde con los principios de la Carta de Naciones Unidas. En la mayoría de los conflictos los civiles no reciben la protección adecuada y establecida por el derecho internacional humanitario, siendo víctimas directas e indirectas de los mismos. España impulsa también la Responsabilidad de Proteger, aprobada en la Cumbre Mundial de la ONU de 2005, que establece la responsabilidad colectiva de la comunidad internacional de proteger a las poblaciones, cuando sus propios estados no lo hagan, en casos extremos de genocidio, crímenes de guerra, depuración étnica o crímenes de lesa humanidad. En cualquier caso la respuesta militar de la comunidad internacional debe ser el último recurso, y ha de enfatizarse siempre la importancia de la prevención de conflictos y el uso previo de la negociación o de otras medidas de presión como las sanciones políticas o económicas».

Aunque en el capítulo tercero se menciona que el cambio climático «desatará conflictos por la escasez de recursos», no se puede inferir que se refiera solo a conflictos armados. A este respecto parece que existe un consenso considerable en no considerar el cambio climático como causa, «si causa quiere decir ambas condiciones, necesaria y suficiente»<sup>(57)</sup> de algún pasado o presente conflicto

---

<sup>(56)</sup> Carta de las Naciones Unidas. Artículo 41: «El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas».

Artículo 42. «Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de miembros de las Naciones Unidas».

<sup>(57)</sup> The Adelphi Papers 409: *Climate Conflict. How global warming threatens security and what to do about it*. Jeffrey MAZO. Capítulo 3.º. «Darfur: the first modern climate-change conflict».

armado, y no parece probable que sea así en el futuro<sup>(58)</sup>. Aunque «las conexiones entre el cambio climático y conflicto son complejas pero claras. Cambios en el clima es improbable que causen guerras entre los Estados con mayor capacidad militar en los próximos 30 o 40 años. Sin embargo..., podría llevar a estados frágiles a amenazar la estabilidad global y la seguridad.»<sup>(59)</sup>

La tesis de la discusión, aunque no expuesta de forma clara en ninguno de los numerosos estudios consultados sobre el tema o los documentos oficiales que lo desarrollan sería, que el cambio climático, tanto a lo largo de la historia como actualmente, a una velocidad mayor por la intervención humana, ha ido cambiando, a veces de forma gradual y otras de manera brusca, los complejos ecosistemas en los que se basan los factores geopolíticos que enmarcan el continuo desarrollo de las sociedades; pero este cambio siempre ha permitido una evolución —«adaptación»— socioeconómica que favoreciese el mantenimiento de un desarrollo pacífico, no exento de tensiones, de ese grupo social. Por lo tanto, siempre tienen que existir otros condicionantes que provoquen o que impidan que esa continuada adaptación se lleve a cabo sin necesidad de llegar al último recurso del conflicto armado. Esta tesis nos lleva de nuevo a enlazar el desafío del cambio climático con la crisis de gobernanza global como la vía de acceso del fenómeno del cambio climático al conflicto armado.

En este sentido, también es discutible la aparente inferencia de la EES en la relación causa-efecto del cambio climático y la escasez de recursos. A nivel global sería una generalización arriesgada<sup>(60)</sup>. Lo que sí parece claro es la diferente distribución y tipo de los recursos por áreas regionales, que incidirá de

<sup>(58)</sup> Para ampliar el estudio sobre la relación cambio climático y conflicto ver la obra citada en la nota 22.

El Banco Mundial en su informe 2011 sobre: *Conflicto, seguridad y desarrollo* menciona en su página 35: «Un estudio más detallado sería necesario para determinar los impactos del cambio climático en el tiempo, la disponibilidad de tierra y los precios de los alimentos, ya que cualquiera de ellos podría ocasionar riesgo de conflicto. Los estudios actuales no sugieren que el cambio climático por sí mismo fuese la causa de un conflicto, excepto quizás, donde de forma muy rápida se deteriorase la disponibilidad de agua incidiendo transversalmente con tensiones ya existentes e instituciones débiles. Pero una serie de problemas superpuestos —cambio global de modelos de consumo de energía y recursos escasos, aumento de la demanda de importación de alimentos (lo que genera acaparamiento de tierra, agua y recursos energéticos), y la adaptación al clima del uso de la tierra— están aumentando la presión sobre los estados frágiles. Estos problemas requieren, sin duda, estudios profundos y atención política» (traducción del autor).

<sup>(59)</sup> The IISS (International Institute for Strategic Studies) Transatlantic dialogue on climate change and security. Report to the European Commission. Enero de 2011, págs. 24 y 25.

<sup>(60)</sup> *World Development Report*. Alex EVANS. Center on International Cooperation. New York University.

September 9, 2010. Background paper. «Resource Scarcity, Climate Change and the Risk of Violent Conflict», pág. 5. «Evaluaciones futuras sobre el clima y la escasez son complicadas debido a problemas metodológicos... Aunque los modelos del clima mejoran, sus resultados permaneces sujetos a un alto grado de incertidumbre, un problema que aumenta cuando [los estudios] se centran en niveles regionales más específicos».

forma determinante en la capacidad de adaptación a las nuevas características medioambientales.

■ **El terrorismo, el crimen organizado, la proliferación de armas de destrucción masiva, las ciberamenazas y las infraestructuras, suministros y servicios críticos.**

«Nuevas tensiones externas producidas por el cambio climático y la competencia por los recursos naturales podrían aumentar todos estos riesgos»

**World development report 2011.  
Conflict, security and development. Banco  
Mundial**

La EES aborda en diferentes apartados los títulos de este epígrafe de forma discontinua dentro del capítulo cuarto, aunque establece vínculos de unión entre todos ellos: «El terrorismo... pone en riesgo nuestros intereses estratégicos, infraestructuras, suministros y servicios críticos»; «Su [crimen organizado] creciente interrelación con el terrorismo y con los grupos violentos y la delincuencia local potencia ambas amenazas»; «La proliferación de armas de destrucción masiva –nucleares, radiológicas, biológicas y químicas– y de sus sistemas de lanzamiento, y el riesgo de que caigan en manos de terroristas dispuestos a utilizarlas, constituyen una de las grandes amenazas de nuestra era, para la comunidad internacional y para España»; «en este sentido [proliferación], debemos permanecer atentos a la evolución de zonas políticamente inestables, con redes de tráfico ilícitos y presencia de células terroristas yihadistas, como ocurre en zonas del Sahel o Asia Central»; «Esta [la seguridad del ciberespacio] puede verse comprometida por causas técnicas, fenómenos naturales o por ataques ilícitos. Los ciberataques son una amenaza en crecimiento con la que los posibles agresores –terroristas, crimen organizado, empresas, Estados o individuos aislados– podrían poner en dificultad infraestructuras críticas»; «Fenómenos naturales extremos, atentados terroristas o ciberataques, entre otros de las amenazas y riesgos analizados, pueden dañar las infraestructuras críticas, suministros y servicios críticos que sustentan nuestra vida y el desenvolvimiento de nuestra sociedad».

Otro de los ejes de comunicación entre todos estos riesgos se materializan en una zona de especial interés, África, que como destaca la EES, es «clave para la seguridad española» con «tres zonas [que] serán vitales en las próximas décadas: el Sahel, el Cuerno de África y el Golfo de Guinea». En estas tres áreas se pone de manifiesto lo que el Banco Mundial escenifica como el «ciclo vicioso de la violencia» en el que «las diferencias no son blanco y negro, sino que ocurren a través de todo el espectro –cada país tendrá diferentes manifestaciones de violencia, diferentes combinaciones de tensiones internas y externas

y diferentes retos institucionales– y estos factores cambiarán con el tiempo». Para conseguir un cambio real, el mismo informe propone varias líneas de acción, la tercera de las cuales se basa en actuaciones a nivel regional y global sobre las presiones externas.

Otro ejemplo paradigmático del complejo tejido de interconexiones del grupo de riesgos de este apartado es el caso de Afganistán, donde la extensión de la tierra de cultivo dedicada al opio aumentó un 7% en 2011, lo que supone, según la Oficina de la ONU contra la droga y el delito (UNODC, en sus siglas en inglés)<sup>(61)</sup>, un 9% del producto interior bruto (PIB) -1.400 millones de dólares–, solo considerando el valor de la producción agrícola, ya que si se tiene en cuenta su transformación en heroína y su comercio y tráfico la cifra alcanzaría los 2.400 millones, lo que equivaldría al 15% del PIB. Este aumento de producción, en el que el alto valor comercial y el estrés hídrico en la región, que dificulta cualquier otro tipo de producción, son factores básicos de su creciente importancia, sirve principalmente para proveer fondos a la insurgencia y avivar la corrupción.

La EES destaca, en el apartado dedicado a las infraestructuras críticas, «la energía, las redes de comunicación y las finanzas... el transporte, el agua, la salud o la alimentación». En el caso del sistema de transporte y el agua abre recuadros en los que destaca su importancia. En este último caso menciona: «La escasez de agua contribuye a crear o exacerbar tensiones o conflictos en muchas regiones del mundo. Asegurar el suministro de agua en calidad y cantidad suficiente a la creciente población mundial es uno de los grandes retos del siglo XXI, con serias implicaciones para la seguridad. España, por su situación geográfica y su climatología, es un país históricamente afectado por problemas hídricos, con sequías cíclicas, inundaciones y *avenidas* de carácter torrencial, y cursos fluviales en general poco caudalosos... España es hoy uno de los países líderes en tecnologías del agua como depuración, potabilización y desalación».

En este caso, vuelve a abrirse la ventana de oportunidades, ya que, por extraño que parezca, el agua como recurso genera preferentemente dinámicas de cooperación, en vez de situaciones de confrontación. A pesar de que, de acuerdo con el informe *Global Water Security. Intelligence Community Assessment*, de 2 de febrero de 2012, del director de la Oficina de Inteligencia norteamericana<sup>(62)</sup>, «problemas de abastecimiento de agua dificultarán la capacidad en

<sup>(61)</sup> El portal de la UNODC en <http://www.unodc.org/> Con relación al aumento de producción en 2011 ver: <http://www.unodc.org/unodc/en/press/releases/2011/October/opium-production-in-afghanistan-shows-increase-prices-set-to-rise.html> y <http://www.unodc.org/afghanistan/en/frontpage/afghan-opium-prices.html> (visitadas el 6 de abril de 2012). Otros datos son: aumento de un 133% en el valor de la droga para los agricultores; el 60% de los agricultores lo cultivan por el valor en el mercado; la producción de droga supuso un valor 11 veces mayor que la producción de trigo; el 90% del opio del mundo se produce en Afganistán; el aumento de la producción fue de un 61% con relación a 2010, aunque en este último caso se produjo una infestación por hongos que mermó mucho la producción.

<sup>(62)</sup> El informe se puede descargar de [http://www.dni.gov/nic/ICA\\_Global%20Water%20Security.pdf](http://www.dni.gov/nic/ICA_Global%20Water%20Security.pdf)

países clave para producir alimentos y generar energía, poniendo en riesgo los mercados agrícolas internacionales y dificultando el crecimiento económico. Como resultado de la presión del desarrollo económico y demográfico, el Norte de África, Oriente Medio y el Sur de Asia se enfrentarán a los mayores retos para lograr superar los problemas del agua», y de los datos que se ofrecen –principalmente obtenidos del cuarto informe del IPCC<sup>(63)</sup>– del documento se puede inferir que el agua puede ser un facilitador de la paz, la seguridad y cooperación, como una medida efectiva de confianza. Desarrolla tres ejemplos de cómo los acuerdos sobre el agua han estado por encima de las contiendas y guerras entre países<sup>(64)</sup>. Aunque también se hace mención a la posible utilización de este recurso como poder de influencia, arma, y como no podía ser de otra forma, como objetivo del terrorismo.

### ■ Inseguridad económica y financiera, y vulnerabilidad energética

«Dios nos libre de que algún día India siga el ejemplo de la industrialización de Occidente... El imperialismo económico de un diminuto reino isleño [el Reino Unido] hoy mantiene al mundo encadenado. Si toda una nación de 300 millones se sumara a semejante explotación económica, dejaría al mundo desprovisto como si lo hubiera devorado [una plaga] de langostas».

**Cita atribuida a Mahatma Gandhi en 1928.  
Citado por Felix Dodds y Michael Strauss<sup>(65)</sup>**

Los grandes hombres no dejan de sorprendernos por su acertada visión sobre la evolución del mundo, que saben proyectar en el futuro, basado en un íntimo conocimiento de la realidad y su apreciación personal de la necesidad de transformación.

Como mencionan los autores del artículo de la cita de este apartado: «Más de medio siglo antes de que surgiera el término –desarrollo sostenible–, Mahatma Gandhi advirtió de los peligros que enfrentaba un mundo con un acelerado ritmo de desarrollo. [Más] de 80 años después, la población de India se ha [quintuplicado] y Estados Unidos, el mayor consumidor del mundo, tiene una población de [más de] 300 millones. La [visión] de Gandhi ha empezado a cumplirse».

---

<sup>(63)</sup> Documento citado en la nota 61: «Water shortages», pág. 1.

<sup>(64)</sup> Documento citado en la nota 61. «Water as a driver for peace», pág. 4.

<sup>(65)</sup> Artículo de Felix DODDS y Michael STRAUSS en BBC mundo. com visitado el 8 de abril en [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid\\_7630000/7630409.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_7630000/7630409.stm) «Mientras la ONU se prepara para evaluar las Metas del Milenio, una lista de objetivos de desarrollo, ¿hasta dónde llegarán las tensiones entre el consumo del Norte y la necesidad de crecer del Sur? ¿Significará eso un futuro de crisis y escasez? Los autores sostienen que sería un ahorro falso permitir que no se cumplan las Metas del Milenio y sus objetivos ambientales».

La EES, enlaza «la gobernanza económica europea y global» con el «desarrollo económico sostenible» y el «desarrollo sostenible del planeta», en lo que considera como elementos básicos esenciales para la estabilidad y la seguridad. Como riesgos fundamentales aparecen los epígrafes de este apartado a los que dedica dos de ellos sin solución de continuidad.

Así, en el primer enunciado, se menciona que «un modelo económico sostenible está en la base de la estabilidad social a la vez que aporta los recursos necesarios para la seguridad... La falta de seguridad económica y el estallido de crisis sistémicas pueden generar nacionalismo o proteccionismo económico. El rápido crecimiento de las economías emergentes y la competencia por los recursos podrían afectar al normal suministro de estos y/o provocar subidas abruptas de precios.» En este sentido también, y dentro del segundo enunciado, se afirma que «a nivel mundial, el actual modelo energético es difícilmente sostenible a medio y largo plazo [-]. Tanto la garantía de suministro de combustibles fósiles como su precio se pueden ver expuestos a importantes tensiones en esta década. A ello contribuirá la alta demanda de las economías emergentes y la concentración de yacimientos en zonas políticamente inestables, como el Norte de África y Oriente Medio, sujetas a importantes cambios en los próximos años. A estos factores se añaden los medioambientales, como el riesgo de catástrofes en la extracción de reservas poco accesibles y la necesidad de reducir las emisiones mundiales de CO<sub>2</sub>».

No cabe la menor duda que el modelo de desarrollo económico, el marco energético en el que se basará el progreso social en un escenario ecológico cada vez más extremo, son los factores predominantes en el debate geopolítico. Las tres esferas de la seguridad que friccionan entre sí tratando de encontrar un modelo de gobernanza mundial que se dibuja entre tres horizontes diferenciados, representados por los modelos chino, americano y europeo. Mientras, el resto del planeta busca referencias para encontrar pautas de conducta que le permita una evolución y progreso sostenibles.

En este debate, el fenómeno del cambio climático trasciende de la esfera ecológica para situarse como elemento de referencia, como un elemento de coherencia, equidad y legitimidad para las políticas de desarrollo que se proponen. Una referencia constante a tener en cuenta, con un factor de incertidumbre, a la espera de que se perfeccionen los modelos predictivos que permitan diseñar escenarios adaptativos cuya evolución permita un tránsito progresivo controlado.

El fenómeno del cambio climático constituye un factor de referencia que debería tratarse en el sentido amplio del término «reto» geopolítico de carácter global, que incide directamente en los nuevos modelos de seguridad que se están desarrollando, y no con el más restringido y específico título de potenciador de «riesgo». Un factor geopolítico que, aun no siendo nuevo, por la dificultad en conocer su evolución y efectos, y por el creciente impacto del factor humano

---

en su evolución, exige un análisis profundo y continuado. Pero este factor, cuyos efectos se manifiestan localmente y de formas muy diversas, tiene una génesis universal compartida, lo que constituye un reto para la humanidad a la hora de diseñar políticas que se alejen de lugares comunes ya superados y busquen nuevas formas y dinámicas que nos acerquen más a un futuro necesario.

En la última cumbre de la OCDE, a nivel ministerial, en París, con el lema: «Hacer del crecimiento verde una realidad»<sup>(66)</sup>, se aboga por un cambio en el paradigma economicista del desarrollo. Se aboga por encontrar un nuevo marco que refuerce el modelo de desarrollo sostenible, pero que esté basado en nuevos indicadores<sup>(67)</sup> que estén más en consonancia con un progreso social y personal mucho más inclusivo. Considerando que este nuevo paradigma no debe ser «un camino hacia delante, sino el camino hacia delante»<sup>(68)</sup>.

El factor fundamental es armonizar las tres esferas y desacoplar<sup>(69)</sup> los efectos perniciosos que ambos, desarrollo económico y energía, producen en el medio ambiente a través del cambio climático. La fricción y el ciclo vicioso en el que el desarrollo socioeconómico, los recursos naturales y el cambio climático se encuentran envueltos exige políticas que promuevan horizontes económicos estables que permitan fijar un marco geopolítico seguro a las nuevas iniciativas que promueven el desacoplamiento y armonización de las tres esferas.

El desacoplamiento se refiere, según la última revisión de la estrategia medioambiental de la OCDE<sup>(70)</sup>, a la relación entre los beneficios económicos y los perjuicios medioambientales mediante la comparación entre el crecimiento

---

<sup>(66)</sup> [http://www.oecd.org/site/0,3407,en\\_21571361\\_40172921\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/site/0,3407,en_21571361_40172921_1_1_1_1_1,00.html) (visitada el 15 de abril de 2012). OCDE a 50 - Los participantes se pueden ver en: [http://www.oecd.org/document/31/0,3746,en\\_21571361\\_40172921\\_40346399\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/31/0,3746,en_21571361_40172921_40346399_1_1_1_1,00.html) - París 29-30 de marzo. «Making green growth deliver». Meeting of the Environmental Policy Committee (EPOC) at ministerial level. «Los ministros de medio ambiente revisaron la implementación de la Estrategia Medioambiental, discutieron prioridades basadas en la 'Previsión Medioambiental hasta 2050', que supone un gran apoyo a las políticas de crecimiento verde».

<sup>(67)</sup> «Apoyamos el desarrollo por parte de la OCDE de los indicadores de crecimiento verde como un complemento útil del producto interior bruto al ofrecer medios para medir e informar del progreso en desacoplar la polución y el consumo de recursos del crecimiento, así como el impacto de la actividad económica sobre el medio natural y el desarrollo humano, incluyendo la protección de la salud. Se urge a la OCDE para que trabaje con otras organizaciones relevantes en el desarrollo de un marco común que pueda ser utilizado por todos los países de forma fácil y práctica, teniendo en cuenta sus circunstancias y capacidades».

<sup>(68)</sup> Sumario del presidente de la Conferencia, pág. 4. Se puede descargar en <http://www.oecd.org/dataoecd/60/57/50036151.pdf> (traducción del autor).

<sup>(69)</sup> Ver UNEP (2011) «*Decoupling natural resource use and environmental impacts from economic growth*, A report of the Working Group on Decoupling to the International Resource Panel. Fischer-Kowalski, M., Swilling, M., von Weizsäcker, E.U., Ren, Y., Moriguchi, Y., Crane, W., Krausmann, F., Eisenmenger, N., Giljum, S., Hennicke, P., Romero Lankao, P., Siriban Manalang, A., Sewerin, S.»

<sup>(70)</sup> La estrategia para la primera década del siglo XXI se puede bajar de <http://www.oecd.org/dataoecd/33/40/1863539.pdf> La revisión de la estrategia se puede bajar en: <http://www.oecd.org/dataoecd/61/45/50032165.pdf>

económico y el consumo con la emisión de GEI. Otro factor frecuentemente utilizado es la intensidad energética, que es la relación entre el consumo energético y el producto interior bruto.

Desacoplamiento existiría cuando la tasa de presión medioambiental es menor que la del componente económico que la produce. Sería absoluto cuando el perjuicio medioambiental está disminuyendo, aunque la variable económica está aumentando, y relativo cuando ambas crecen pero el factor medioambiental medido lo hace a menor velocidad. La dificultad de su medida reside en la ausencia de una relación directa entre factores económicos y ecológicos, ya que existen múltiples relaciones transversales y efectos cruzados.

Las medidas políticas influyen en ambos elementos y sus relaciones, por lo que la revisión estratégica las descompone en factores que contribuyan al desacoplamiento. Por un lado, cambios en los modelos económicos de crecimiento y los patrones de consumo, y, por otro, en la adopción de tecnologías limpias y cambios en la políticas de protección de la biodiversidad y mantenimiento de la integridad de los ecosistemas, que es el primer objetivo del documento, lo que requiere cambios en las políticas gubernamentales, conductas corporativas y modelos sociales de consumo.

La estrategia aboga por la utilización de un amplio abanico de instrumentos que incluyan aproximaciones regulatorias, herramientas económicas, medidas de difusión cultural para mejorar la conciencia social, supresión de subsidios que dañen el medio ambiente<sup>(71)</sup>, amplio uso de la rebaja de tasas sobre productos renovables y promocionar, incentivar y difundir las tecnologías limpias. En este sentido se identifican tres sectores donde son necesarias acciones urgentes: la energía, el transporte y la agricultura.

Con relación a las energías limpias, de acuerdo con «Bloomberg New Energy Finance»<sup>(72)</sup>, las inversiones alcanzaron el año pasado un nuevo record de 260.000 millones de euros, superando por primera vez a las inversiones en energías fósiles. El aumento, con relación a 2004, que fue de 52.000 millones, es del 500%. Además, se superó el hito del billón de dólares<sup>(73)</sup> si se suman también las inversiones en eficiencia energética y tecnologías de redes inteli-

<sup>(71)</sup> De acuerdo con el informe 2011 de la Agencia Internacional de la Energía en su resumen ejecutivo: «Las subvenciones que fomentan el derroche de combustibles fósiles superaron los 400.000 millones de dólares (USD)». El sumario en español se puede descargar de: [http://www.worldenergyoutlook.org/docs/weo2011/es\\_spanish.pdf](http://www.worldenergyoutlook.org/docs/weo2011/es_spanish.pdf)

<sup>(72)</sup> Bloomberg New Energy Finance, en su definición y estudios de las energías limpias no considera la energía nuclear. Documento citado en la nota 72: «El cuestionamiento de la energía nuclear tendría consecuencias de gran alcance. Los acontecimientos registrados en Fukushima y Daiichi han desencadenado un cuestionamiento del papel de la energía nuclear en el futuro, aunque no han inducido cambios en las políticas de países tales como China, la India, Rusia o Corea, que están procediendo a la expansión de esta fuente de energía. En el escenario de nuevas políticas la producción nuclear aumenta más de un 70% hasta 2035, una previsión solo ligeramente inferior a la del año pasado».

<sup>(73)</sup> <http://bnef.com/PressReleases/view/176> (visitada el 21 de abril de 2012)

gentes. Este dato adquiere mayor importancia si se considera la actual crisis financiera.

Según Kevin Parker, director de Deutsche Asset Management: «El cambio climático será con toda certeza el mayor factor de inversión en el futuro más previsible –quizás el mayor factor de inversión de nuestras vidas–»<sup>(74)</sup>. En el mismo sentido se expresaba en junio de 2011, Michael Liebreich, jefe ejecutivo de «Bloomberg Energy Finance»<sup>(75)</sup>, en una conferencia en el Centro Internacional de Estudios Estratégicos (CSIS, en sus siglas en inglés) de Washington, cuando en su exposición sobre la geopolítica de las energías limpias hacía una comparación con el caso de la telefonía móvil en su trayectoria de principios de los noventa a 2007, cuando superó en ganancias a la telefonía tradicional y prácticamente igualó el precio de explotación, con una disminución de un diferencial inicial de más del 900%. El conferenciante preguntaba a la audiencia sobre si alguien habría sido capaz de predecir su auge y competitividad, poniendo el caso de India, donde la telefonía móvil en una década ha pasado de dos millones de usuarios a 400 millones.

En la conferencia establecía su tesis, de acuerdo con las tendencias de los mercados, sobre la necesidad de rediseñar el mundo de la energía alrededor de una arquitectura y soluciones de bajas emisiones de dióxido de carbono, conducido por importantes políticas públicas<sup>(76)</sup> de incentivos y desincentivos. Consideraba esta tendencia inevitable dada la evolución de los índices macroeconómicos. Afirmaba que el apoyo financiero necesario para esta transformación estaría basado en el mercado de capitales y no en las inversiones de los Estados, y que sería muy arriesgado apostar en contra de este nuevo modelo.

Uno de los índices macroeconómicos utilizados se refería a las previsiones de gasto en importaciones de energía con un precio del barril del petróleo de 120 dólares en el horizonte de 2030, en el que la India gastaría hasta el 5% de su PIB, China alrededor del 3%, Japón y la Unión Europea entre el 2 y el 2,5% y los Estados Unidos alrededor del 1%. Otro factor utilizado en su análisis detallaba la evolución del número de patentes internacionales en el mundo de 1978 a 2006 relacionadas con la energía nuclear y los combustibles fósiles,

---

<sup>(74)</sup> Reunión de más de 450 inversores mundiales de los cuatro continentes que controlan decenas de billones de dólares en las oficinas de las Naciones Unidas en la ciudad de Nueva York para la «Investor Summit on Climate Risk & Energy Solutions» el 12 de enero de 2012.

<sup>(75)</sup> Su equipo lo forman más de 180 analistas.

<sup>(76)</sup> IPCC. 11th Session of Working Group III. Press release. Abu Dhabi, 9 May 2011: «Cerca del 80% del suministro de energía en el mundo en 2050 puede ser generado por renovables si se desarrollan políticas públicas correctas, de acuerdo con el nuevo informe [<http://srren.ipcc-wg3.de/report>]... Las seis energías renovables consideradas son: bioenergía, incluyendo residuos de cultivos, bosques, agricultura y ganado, y la llamada segunda generación de biocombustibles; energía solar; energía geotermal; energía hidráulica; energía oceánica, incluyendo la mareomotriz, la debida a las corrientes, y la térmica, basada en las diferencias de temperatura de los océanos; y la energía eólica».

reduciéndose en un 30%, mientras que las relativas a otras tecnologías y las energías limpias se incrementaban alrededor de un 180%.

Con relación al nuevo equilibrio geopolítico valoraba de forma simple pero muy descriptiva que la innovación se basaba en los Estados Unidos, la manufactura en China y el punto medio, con grandes mercados, se situaba en Europa. En la evolución de las tendencias industriales establecía tres polos: Europa, Oriente Medio y África; el continente americano, y Asia y Oceanía. Fijándose en la generación eólica de electricidad, su distribución se desplazaba desde una posición inicial dominada por la industria europea hacia una situación de predominio de las compañías asiáticas<sup>(77)</sup>. Con relación a la capacidad solar, desde una posición inicial de equilibrio entre Asia y Europa, se pasa a un mercado dominado prácticamente por empresas asiáticas<sup>(78)</sup>. Por último y con relación a la innovación, el capital invertido en investigación y desarrollo, el escenario era diferente, con un inicio a medio camino entre Europa y América, la tendencia del esfuerzo se decanta cada vez con mayor claridad hacia el polo continental americano<sup>(79)</sup>.

En esta última línea se encuentra uno de los retos que pueden romper y dinamizar aún más el cambio de paradigma geopolítico: una tecnología innovadora que rompa la absoluta dependencia del transporte del petróleo por su incontestable densidad energética, y donde ya el sector del transporte marítimo está definitivamente transformándose, pero que en el sector terrestre los sistemas híbridos todavía constituyen elementos marginales.

En el apartado de oportunidades, la capacidad de expansión energética y de llegar a los puntos más remotos del planeta desacoplado de dos grandes y pesadas cargas, como son la firma de carbono y la necesidad de pesadas infraestructuras<sup>(80)</sup>. Actualmente, las nuevas tecnologías asociadas a las energías limpias son tremendamente competitivas en el mundo en desarrollo<sup>(81)</sup>, mucho más que en el mundo desarrollado.

---

<sup>(77)</sup> Comparando las diez compañías más importantes en producción en 2005 y 2010 se podía comprobar que de un mercado dominado por compañías europeas, con la española Gamesa en 3.º lugar, se pasaba a un mercado más equilibrado, con una compañía europea, una china y una norteamericana en las tres primeras posiciones, y Gamesa en la 4.ª.

<sup>(78)</sup> En 2005, de las diez principales compañías, cuatro eran europeas, con la española Isofotón en 8.º lugar. En 2010, se había colocado una empresa norteamericana en el 3.º lugar, permanecía una alemana en 6.ª posición y desaparecía la española Isofotón de la tabla.

<sup>(79)</sup> La lista de los 15 países con más patentes internacionales de energías limpias está dominada por Japón, con 4.672, seguido de los EE. UU. y Alemania, con 2.508 y 2.391, respectivamente; los siguientes son: Corea del Sur, Francia, Reino Unido, Italia, Holanda, Canadá, Taiwán, Suiza, Dinamarca, España, China y Austria.

<sup>(80)</sup> Ver documento citado en la nota 70: «sigue siendo inaceptable el elevado número de personas sin acceso a la electricidad, en torno a los 1.300 millones, lo que representa cerca del 20% de la población mundial».

<sup>(81)</sup> Algunos ejemplos: Bangladés con 875.000 casas con paneles solares sin subsidios; África, sistemas híbridos solares y eólicos para las torres de telecomunicaciones; Kenia, con un 65% de personas con telefonía móvil pero solo un 25% conectado a la red eléctrica,

El primer derrotado de este cambio debería ser el carbón, que en la última década ha sido el sector de mayor crecimiento, un poco menor que el resto de los sectores juntos. Este aumento de la demanda fue liderado especialmente por China. Mientras que en Europa, y recientemente los Estados Unidos<sup>(82)</sup>, la construcción de nuevas plantas de generación eléctrica no se plantea; el sistema de tasas sobre las emisiones de carbón, la extensión del protocolo de Kioto, con un nuevo período que comenzará en enero de 2013 especialmente centrado en Europa, pero con una gran presión en la comunidad internacional para que en 2015 se llegue a un nuevo acuerdo global que entre en vigor a partir de 2020, aparte de otros factores, hacen que las inversiones en carbón tengan un componente de riesgo que desincentive su utilización en los pocos mercados que todavía tiene abiertos.

### ■ Emergencias, catástrofes y los flujos migratorios no controlados

«Sabemos que la humanidad siempre se ha tenido que enfrentar a calamidades naturales, ya sean inundaciones, sequías, tormentas o terremotos. Pero, en la actualidad, los desastres son debidos tanto a la actividad del hombre como a las fuerzas de la naturaleza. Ciertamente el término ‘natural’ es cada vez más equívoco»

**«An Increasing Vulnerability to Natural Disasters». By Kofi A. Annan  
International Herald Tribune  
10<sup>th</sup> September 1999<sup>(83)</sup>**

Kofi Annan, en el artículo citado, mientras consideraba que una amplia variación en el número y la intensidad de las emergencias y catástrofes es normal y

---

necesita nuevos sistemas energéticos más flexibles y autónomos; o la noticia de periodistas. es de 10 de abril de 2012, «Esta aislada aldea en las colinas del sur de Hebrón, She'b El-Buttum, en Cisjordania, está formada por un puñado de viviendas improvisadas, hechas con piedras, lonas de plástico y sogas. A pocos metros, varios paneles solares y dos turbinas eólicas proveen electricidad a los 150 residentes. 'Usamos la electricidad para la máquina de ordeñar, para el lavarropas, para el refrigerador y para la luz cuando llega la noche', dijo Ismail Al-Jabarin, uno de los residentes, de 43 años. 'Antes de tener electricidad, vivíamos con un generador que solo funcionaba dos horas al día, y teníamos problemas frecuentes. Es mucho, mucho mejor con electricidad'. Al depender de la cría de cabras, ovejas y otros animales para subsistir, los habitantes de She'b El-Buttum solían pasar tres horas diarias fabricando mantequilla con sus propias manos, proceso que ahora les requiere apenas media hora. 'Si las fuerzas militares (israelíes) vienen y destruyen la red eléctrica, nuestra vida volverá a ser miserable..., nuestra vida es mucho más cómoda con electricidad. La vida sin ella es deplorable y muy difícil'. La Administración civil israelí (que controla el área C de la Cisjordania ocupada) ordenó la demolición de los paneles solares y de las turbinas eólicas en seis comunidades al sur del monte Hebrón, entre ellas la de She'b El-Buttum».

<sup>(82)</sup> <http://www.bloomberg.com/news/2012-03-28/obama-power-plant-rule-signals-demise-of-old-king-coal-1-.html> (visitada el 22 de abril de 2012).

<sup>(83)</sup> El artículo se puede descargar de <http://www.un.org/News/ossg/sg/stories/articleFull.asp?TID=34&Type=Article> (visitada el 22 de abril de 2012).

deberíamos estar preparados para enfrentarnos a sus consecuencias, establecía como línea de pensamiento que, de lo que hemos sido testigos durante la década de los noventa no es la variación natural, sino una clara tendencia al alza causada por la actividad humana. Durante esa década han ocurrido tres veces más desastres naturales que en la década de los sesenta, y el coste de esos desastres se ha multiplicado por nueve. Asimismo, el NOAA<sup>(84)</sup> norteamericano publicaba el informe del año 2011, en el que se habían producido hasta catorce desastres relacionado con el tiempo y el clima con un coste de más de mil millones de dólares y, lo que es peor, con la pérdida de vidas humanas. En el cuadro de catástrofes ocurridas desde 1980 con un coste superior a los mil millones de dólares se aprecia el aumento de este tipo de emergencias; mientras en la década de los ochenta la media se mantuvo por debajo de dos sucesos, en la década de los noventa la media superó las tres catástrofes, en la primera década del siglo superan los cuatro y en los dos primeros años de la presente década suman 18, con un coste acumulado de más de 250.000 millones de dólares.

La EES, siguiendo esta línea, considera que «A pesar de los avances tecnológicos y sociales, los riesgos de origen natural siguen golpeando a la humanidad y produciendo catástrofes... Las catástrofes también pueden tener su origen en la actividad humana, como el desastre nuclear de Chernóbil», sin que haya una aparente vinculación con el efecto antropogénico en el clima. Aunque en este apartado el documento abre dos espacios dedicados a los riesgos ambientales y los sanitarios. En el primero, sin que establezca una estrecha vinculación entre ambos riesgos y el cambio climático: «Los fenómenos meteorológicos adversos pueden poner en peligro la seguridad de los ciudadanos. Sequías, inundaciones, tormentas, tempestades de viento, u olas de calor o de frío han existido siempre y ahora pueden ser aún más intensas por el cambio climático. También pueden ser fatales otros desastres en los que se combinan las condiciones meteorológicas y la degradación ambiental, como deslizamientos de tierras, incendios forestales o propagaciones de epidemias». Con relación a España se fija en las inundaciones e incendios forestales, a los que califica de «más comunes y casi endémicos», sin descartar «seísmos y erupciones volcánicas [que] pueden también ocasionar cuantiosas pérdidas humanas y materiales».

Con relación a los flujos migratorios no controlados, también la EES constata que han existido siempre, pero destaca que «su intensidad y características, así como las causas y posibles consecuencias..., hacen de este fenómeno un factor importante para la seguridad», relacionándolo con que «el crecimiento de la población mundial durante esta década se concentrará en los países más pobres del mundo, sobre todo de África y Asia[, siendo] previsible que se mantengan o incluso incrementen los flujos migratorios irregulares si persisten en algunos de ellos la pobreza, la desigualdad, los conflictos étnicos, la sobreexplotación de los recursos naturales, los riesgos medioambientales, la debilidad institucio-

---

<sup>(84)</sup> National Oceanic and Atmospheric Administration: <http://www.noaa.gov/extreme2011/index.html>

nal, los regímenes totalitarios y/o los conflictos armados». Además, en el caso de España, nuestra proximidad al continente africano y al ser frontera exterior de la Unión Europea nos convierte en destino o lugar de tránsito, que en el caso de «movimientos migratorios excesivos y no controlados... tiene implicaciones para la seguridad, algunas muy preocupantes [como]: conflictividad social..., guetos urbanos..., explotación económica..., desestabilización..., economía sumergida y desempleo..., radicalización...». Así aboga por una «estrategia de inmigración compartida» con nuestros socios europeos.

Pero es en el apartado dedicado al cambio climático como potenciador de riesgo, donde como hemos visto relaciona el fenómeno con la inmigración acentuando «el número de refugiados climáticos» y agravando «la pobreza en muchas sociedades», así como con los desastres naturales «propios del hábitat mediterráneo, como inundaciones, sequías, incendios forestales o desertificación». También establecía un nexo con el riesgo sanitario dado que «nuestra proximidad a África, una de las áreas más expuestas a este fenómeno [cambio climático], puede agravar la incidencia de problemas sanitarios procedentes de este continente».

Aquí hay que mencionar que el término «*refugiado climático o refugiado medioambiental*» es muy polémico y controvertido, por lo que las Naciones Unidas, por medio de su Alto Comisionado para los Refugiados, ha recomendado que no se use<sup>(85)</sup>. En este sentido, actualmente se habla siempre de desplazamientos o migraciones inducidas por el cambio climático o desastres naturales.

Así, en el desarrollo por parte del IPCC del quinto informe de evaluación<sup>(86)</sup>, que se pretende se presente al público en general en 2014, el grupo de trabajo II, encargado del capítulo sobre impactos, adaptación y vulnerabilidad, ha publicado un informe que evalúa el papel del cambio climático en la alteración de las características de los sucesos extremos, integrando por primera vez grupos multidisciplinares en la gestión de desastres naturales tanto en la anticipación y prevención como en la resistencia y recuperación. En el informe se recogen estudios de casos específicos y su impacto, tanto a nivel local como regional, en diferentes sectores: agricultura, energía, agua, salud pública, turismo y transporte.

El informe constata el aumento en el rigor y frecuencia de los fenómenos naturales, a todos los niveles y en todos los ambientes, por lo que la posibilidad de emergencias y catástrofes naturales tiende a incrementarse. En este sentido,

---

<sup>(85)</sup> Se recuerda que la Convención de las Naciones Unidas sobre los refugiados lo define como aquel desplazado que: «debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera de su país de nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera recurrir a la protección de su país...».

<sup>(86)</sup> El programa de publicación de los trabajos se puede ver en <http://www.ipcc.ch/pdf/ar5/ar5-leaflet.pdf>

el número de pérdidas de vidas humanas será mayor en los países en vías de desarrollo<sup>(87)</sup>, mientras las pérdidas económicas serán mayores en los países desarrollados, aunque aumentarán globalmente. De este modo la creciente urbanización de la población y la exposición de muchas de ellas, sobre todo en la proximidad de la costa, acentuarán esta tendencia.

Con relación a las migraciones o desplazamientos forzados por el clima, el cuarto informe de evaluación del IPCC indicaba que solamente en 2008 más de 20 millones de personas fueron desplazadas por desastres relacionados con el clima, estimándose que 200 millones de personas podrían verse en la necesidad de desplazarse en 2050. En este punto parece que todos los analistas están de acuerdo en que el conocimiento actual sobre esa relación, cambio climático y migraciones, está mucho más basado en opiniones que en estudios serios y profundos de campo o investigaciones rigurosas. También, hay que hacer constar la dificultad de articular inferencias claras entre movilidad y desplazamiento voluntario o de alguna manera forzada por el cambio medioambiental producido por la nueva tendencia del clima. Así, el apoyo a la movilidad se considera como una de las áreas en la que los fondos de ayuda para la adaptación al cambio climático podrían reforzar con proyectos bien estructurados y con un gran potencial de ayuda para paliar sus efectos<sup>(88)</sup>.

Siguiendo las apreciaciones del Banco Mundial y su enviado especial para el cambio climático Andrew Steer<sup>(89)</sup>, podemos considerar que existe un amplio consenso en cinco proposiciones:

1. La primera proposición se refiere a que las migraciones y desplazamientos inducidos por el cambio climático están ocurriendo en la actualidad y se espera que aumenten en número en el futuro, aunque su estimación, debido a la falta de estudios rigurosos, no se puede cuantificar adecuadamente.
2. La segunda proposición afirma que en algunos casos los movimientos de personas son claramente atribuibles, como en el caso de los 41 millones

---

<sup>(87)</sup> De 1970 a 2008, por ejemplo, más del 95% de las muertes provocadas por desastres naturales ocurrieron en países en vías de desarrollo. Con relación al número de muertes en el informe del Banco Mundial sobre desastres naturales se da la cifra de 3,3 millones entre 1970 y 2010, fluctuando considerablemente y sin que se aprecie una tendencia clara. Aunque se destaca que el número de personas afectadas ha crecido en los últimos veinte años, el informe refleja que puede ser debido a una mayor exposición a las situaciones de riesgo o una mejora en la recogida de información. El informe se puede descargar de: <http://www.gfdr.org/gfdr/nhud-home> (visitado el 22 de abril de 2012).

<sup>(88)</sup> Uno de los mejores y más caros documentos que sintetizan el estado del arte en este tema es el proyecto *Foresight: Migration and Global Environmental Change (2011)* producido por The Government Office for Science, London que se publicó por primera vez en octubre de 2001. Se puede acceder en <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.bis.gov.uk/foresight/our-work/projects/current-projects/global-migration> (visitado el 28 de abril de 2012).

<sup>(89)</sup> The Brookings Institution, *Climate change adaptation in a post-Durban world*. Washington DC: 6 de enero de 2012.

de personas desplazadas por catástrofes o emergencias naturales durante 2010. Sin embargo, se constata que estos serán graduales y difícilmente imputables<sup>(90)</sup> en las cuatro grandes áreas de influencia del fenómeno sobre las poblaciones y su desarrollo: la temperatura, el aumento del nivel de mar, los desastres naturales y los cambios en el ciclo hidrológico.

3. La tercera proposición es obvia. Los mayores movimientos migratorios son independientes del cambio climático, como el proceso de urbanización, con una previsión de movimientos de hasta 300 millones de desplazamientos en China hacia las ciudades. En este sentido, lo que sí preocupa es que muchos de estos flujos se dirigen hacia zonas más vulnerables a los efectos del cambio climático. Se prevé que de 120 a 190 millones de personas entre 2000 y 2060 se desplazarán hacia las planicies costeras de África y Asia.
4. Sobre la cuarta proposición, que se ha mencionado con anterioridad en el capítulo, la posibilidad de utilizar los desplazamientos humanos como una estrategia efectiva de adaptación al cambio climático<sup>(91)</sup>.
5. La quinta y última proposición se refiere al efecto contrario de la movilidad, los llamados por el informe Foresight, «atrapados por el clima», que se centra fundamentalmente en aquellas comunidades con menos medios y que, además, los efectos de cambio climático las hacen más vulnerables y menos capaces de desplazarse.

Asimismo, el cambio climático contribuye de forma sustancial al número global de fallecimientos por enfermedades y muertes prematuras. El impacto adverso sobre la salud será mayor en los países de menor renta *per cápita*, incluyendo desde las relacionadas con el corazón, a la malaria, el dengue y las diarreas.

«Estamos escogiendo el futuro ahora, pero la mayor parte de la gente no se da cuenta. Yo creo que una clara y profunda mirada al clima como factor de la seguridad –los riesgos que el cambio climático plantea a nuestro modo de vida– podría cambiar esto... enmarcando claramente el cambio climático como desafío para que el mundo de la seguridad lo vea, no como un partido de fútbol político, o una posibilidad lejana... [como algo que] hace más difícil la consecución de nuestro objetivos y compartir

---

<sup>(90)</sup> Se pone de ejemplo el caso del valle Baca, en Libano, donde el aumento de la temperatura media del 1,5% está impidiendo la lucha contra las plagas agrícolas y, por lo tanto, la disminución constante de su población.

<sup>(91)</sup> Una visión economicista se puede encontrar en el informe Stern cuya actualización está en proceso: [http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.hm-treasury.gov.uk/independent\\_reviews/stern\\_review\\_economics\\_climate\\_change/stern\\_review\\_report.cfm](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm). Una síntesis del informe en español está disponible en: <http://ukinecuador.fco.gov.uk/resources/es/pdf/740473482/informe-stern>

nuestro valores –paz, estabilidad y prosperidad para todos–.  
Porque la realidad del cambio climático es todas estas cosas»

**Edward Davy –Secretary of State, Energy and Climate Change, UK– speech to Climate Security Conference, London, 22 March 2012.**

«Aunque posiblemente sea la mayor amenaza para África debido a su impacto potencial, el cambio climático podría ser también una oportunidad»

**«Africa’s future and the World Bank’s support to it».**

**The World Bank Africa Region.  
March 2011.**

## ■ CONCLUSIONES

La importancia del fenómeno del cambio climático como desafío global al que se enfrenta la humanidad se puede escenificar en la Conferencia de Copenhague, COP-15, donde más de 130 jefes de Estado y de Gobierno se reunieron para establecer las bases de un acuerdo que permitiese generar un proyecto de entendimiento global ante un reto que por su complejidad, universalidad e incertidumbre pone a prueba la capacidad humana de mantener un progreso continuo.

Ese acuerdo fue imposible, pero el esfuerzo no fue baldío y las discusiones al más alto nivel han seguido sobre dos ejes fundamentales, mitigación y adaptación, sobre los que se deben ajustar las políticas nacionales, regionales y globales.

Con relación al primer eje, los esfuerzos deberían centrarse en mitigar al máximo el impacto indeseado de los GEI. Para ello, se establece como referencia un aumento universal de la temperatura media en 2 grados Celsius, lo que equivaldría a un incremento de 450 ppm. En este empeño el esfuerzo debería ser global, países desarrollados y en vías de desarrollo; para los primeros, con objetivos específicos, y, para los segundos, con acciones específicas. Como valor fundamental en todo el proceso negociador, el sentido de equidad debería prevalecer.

El segundo eje fundamental necesario para afrontar el reto del cambio climático se centra en la adaptación. Ante lo que Ramón Llamas<sup>(92)</sup> enuncia como «no

---

<sup>(92)</sup> Ramón LLAMAS, de la Real Academia de las Ciencias. Director del Observatorio del Agua de la Fundación Botín. Cátedra Marqués Santa Cruz de Marcenado. Centro de Estudios Superiores de la Defensa (CESEDEN). Conferencia sobre «La política del agua en España en un mundo globalizado». 24 de abril de 2012. Se puede descargar en [www.ieee.es/CESEDEN-Conferencia\\_RAC-RamonLlamas\\_24ABR12](http://www.ieee.es/CESEDEN-Conferencia_RAC-RamonLlamas_24ABR12)

estamos en una época de cambios, sino en un cambio de época» la necesidad de actuar para mejorar y favorecer la capacidad de adaptación en toda su amplitud y complejidad se reconoce como un elemento crítico. Esencialmente en su vertiente política para que los mercados, las entidades y organismos tanto privados como públicos, las diferentes políticas sectoriales, académica, científica, de seguridad, militar... tengan objetivos claros en el corto, medio y largo plazo. Así se favorecerán las sinergias y eficiencias entre la multiplicidad de actores que se ven implicados de forma directa o indirecta en la complejidad del fenómeno y su previsible desarrollo.

Un desarrollo que la OCDE prevé para 2050<sup>(93)</sup> con un aumento de la población de los 7.000 millones actuales a 9.000 millones y una distribución por edades que supondrá, en los países de la organización, alcanzar una tasa del 25% en edades superiores a los 65 años, comparado con el 15% actual. Una tendencia que también se hará notar en China e India, con la primera sufriendo una gran disminución del número de habitantes en edad de trabajar. Además, es probable que las ciudades absorban el crecimiento de la población, con cerca del 70% en 2050 viviendo en zonas urbanas. También el crecimiento económico se prevé que se cuadriplique, y mientras China e India ralentizan el crecimiento, el continente africano, sobre todo en las dos últimas décadas, tendría el mayor índice de crecimiento.

En ese escenario, y sin nuevas políticas, el documento prevé un mundo que necesitaría un 80% más de energía, de las que un 85% serían de origen fósil, con un 10% de renovables y biocombustibles y el resto aportado por la energía nuclear. Además, para alimentar a una población con una dieta cada vez más evolucionada, la competición por tierras fértiles será un hecho. Así, las emisiones de GEI se incrementarían en un 50%, sobre todo, relacionadas con un crecimiento del 70% en energías con emisiones de CO<sub>2</sub>, lo que equivaldría a una concentración en la atmósfera de GEI de 685 ppm, excediendo el nivel de referencia marcado, y que equivaldría a un calentamiento global de 3 a 6 grados centígrados (5,4-10,8 grados Fahrenheit). Por lo que la biodiversidad disminuiría en un 10% y la masa forestal un 13%, con el cambio climático como principal agente, en lugar de la agricultura y uso comercial de la madera, y con especial incidencia en Asia, Europa y el sur de África.

También, y con relación al agua, un 40% de la población, 2.300 millones de personas más que en la actualidad, vivirá en cauces de ríos con severo estrés hídrico<sup>(94)</sup>, mientras la demanda de agua aumentaría un 55% y todavía, a pesar de conseguirse en este ámbito el Objetivo de Desarrollo del Milenio, más de 240

---

<sup>(93)</sup> *OECD Environmental Outlook to 2050: The consequences of inaction*. Se puede descargar de [www.oecd.org/document/Outlook to 2050](http://www.oecd.org/document/Outlook%20to%202050) (visitado el 6 de mayo de 2012).

<sup>(94)</sup> De acuerdo con el informe de la OCDE el estrés hídrico se basa en la relación entre la demanda y la disponibilidad de agua en el cauce. Si la relación es menor del 10% se considera sin estrés, entre el 10 y el 20% poco estrés, entre el 20 y el 24% estrés medio y más del 40% estrés severo.

millones de personas seguirán sin acceso a agua potable y 1.400 millones con deficientes sistemas de salubridad, aunque dejaría de ser la principal cause de muertes prematuras dejando ese triste honor a la contaminación atmosférica, debido a los niveles de polución, sobre todo en algunas ciudades de Asia, y que alcanzaría los 3,6 millones de muertes, más del doble del número actual, que se cifra en un millón. Con relación al ozono al nivel del suelo, las cifras también se doblarían, pasando de las actuales 385.000 a cerca de 800.000, también en Asia, principalmente en China e India<sup>(95)</sup>. Otros componentes tremendamente contaminantes, aunque con muchos menores tiempos de permanencia en la atmósfera que el CO<sub>2</sub>, son las emisiones de dióxido de azufre (SO<sub>2</sub>)<sup>(96)</sup> y los óxidos de nitrógeno (O<sub>x</sub>N<sub>y</sub>)<sup>(97)</sup>, sobre todo en las economías emergentes, y que podrían aumentar en un 90% y un 50% respectivamente. Actualmente, solo un 2% de la población urbana vive con un aceptable nivel de contaminación y, a pesar de los esfuerzos en mejorar la calidad del aire, en el escenario base para el 2050 se prevé que el porcentaje de población que vivirá con niveles por encima del techo marcado por la Organización Mundial de la Salud aumentará del 70% actual, debido, principalmente, a que las mejoras introducidas serían superadas por el incremento de población urbana<sup>(98)</sup>.

Me gustaría finalizar este capítulo glosando el famoso «decíamos ayer» de Fray Luis de León, aunque con un intervalo menor, dos años en el caso de la cita en el cuaderno de estrategia del Instituto Español de Estudios Estratégicos número 150, *Seguridad, modelo energético y cambio climático*, en vez de los cinco años de silencio del famoso humanista español en su cátedra de la Universidad de Salamanca.

En la cita del cuaderno de estrategia se decía: «... un futuro que parece forjará una nueva sociedad virtual basada en factores radicalmente diferentes a la actual, donde los principales ejes de comunicación y las vías más importantes de la infraestructura económica se moverán y desarrollarán en el ciberespacio. Un futuro en el que la energía se podrá generar en dos ámbitos completamente diferenciados, uno de carácter local, individualizado, basado en recursos natu-

<sup>(95)</sup> Estas cifras absolutas si se relativizasen nos mostrarían, con mucha probabilidad, a los países de la OCDE, con una población muy envejecida, con uno de los índices –número de muertes por millón de habitantes– más altos del planeta.

<sup>(96)</sup> El dióxido de azufre es el principal causante de la lluvia ácida, siendo liberado en los procesos de combustión del carbón, el petróleo, el diésel o el gas natural.

<sup>(97)</sup> Los óxidos de nitrógeno son liberados al aire desde el escape de vehículos motorizados (sobre todo diésel), de la combustión del carbón, petróleo o gas natural. Forman la típica niebla urbana debido a la gran concentración de automóviles.

<sup>(98)</sup> Una de las iniciativas más recientes en este sentido es la coalición del clima y el aire limpio para reducir los contaminantes de poca permanencia en la atmósfera, que fue anunciada por el Departamento de Estado norteamericano el 16 de febrero y cuyos socios fundadores han sido: Bangladés, Canadá, Estados Unidos, Ghana, México, Suecia, y las Naciones Unidas por medio de su Programa para el Medio Ambiente. El 24 de abril aumentó a 13 el número de miembros, con la incorporación de Colombia, Japón, Nigeria, Noruega, la Comisión Europea y el Banco Mundial.

rales renovables que potenciará el desarrollo humano integrado con el entorno natural, y otro basado en energías renovables altamente sofisticadas e interconectadas en una red de redes interestatal e intercontinental, con la energía nuclear como elemento de apoyo, y soportada por grandes redes de distribución que permitiría un desarrollo económico más armónico y cooperativo.

En este ambiente de incertidumbre el cambio climático se erigirá en el principal vector de cambio, a la vez generador y potenciador de riesgos, ejerciendo un papel dominante. Así, la presión sobre la seguridad vendrá de la mano de un amplio abanico de riesgos y amenazas de amplio espectro y de muy variada intensidad, diseñando un escenario estratégico caracterizado por la creciente complejidad, globalidad y aleatoriedad de los factores que lo diseñan, en el que la inseguridad exigirá decisiones valientes, de largo recorrido y en la que la cooperación y solidaridad serán piezas claves. En esta situación de creciente perplejidad que incide en elementos básicos como son: el agua, la alimentación, el territorio y los recursos energéticos; se desatan con una frecuencia cada vez mayor la virulencia de fenómenos naturales, que relacionados o no con el cambio climático, inciden dramáticamente en el normal desarrollo de la vida social»<sup>(99)</sup>.

## CAPÍTULO QUINTO

# PELIGROS TECNOLÓGICOS

*María José Caro Bejarano*

### RESUMEN

La Estrategia Española de Seguridad menciona los peligros tecnológicos como uno de los potenciadores del riesgo, que podrían materializarse debido a un uso malintencionado o incorrecto de las incesantes innovaciones que se producen en terrenos tales como las tecnologías de la información y la comunicación, la industria armamentística o en campos de investigación tecnocientífica, como la biotecnología, la nanotecnología, la genética o la inteligencia artificial, entre otros. El avance de las tecnologías en unos casos ha acortado las distancias, el tiempo y las diferencias de desarrollo entre los ciudadanos, entre los Estados y los actores no estatales, sin embargo, en otros casos se ha dado lo contrario, y las diferencias se incrementan y definen con posiciones más extremas.

Mientras en el pasado se necesitaban importantes recursos materiales y humanos para ejercer una influencia política o económica a escala global, las fronteras se han hecho permeables conforme el poder se traslada del mundo físico al mundo virtual. Se necesita un espacio digital seguro para garantizar la estabilidad en la economía mundial y el equilibrio de poder. El ciberespacio y las redes de información y comunicación soportan la prestación y gestión de muchas infraestructuras y servicios, privados y de las administraciones públicas. Su seguridad puede verse comprometida por causas técnicas, fenómenos naturales o por ataques ilícitos. Los posibles agresores son variados –terroristas, crimen organizado, empresas, estados o individuos aislados–.

El ciberespacio es asimismo un ámbito para el espionaje por parte de agentes criminales y de otros estados para la obtención de información y de datos personales. Además del coste económico genera una pérdida de confianza entre los ciudadanos sobre las medidas de seguridad de este ámbito.

La potencialidad de estos peligros tecnológicos se encaran desde la Estrategia con un enfoque preventivo e integral y fomentando la protección y la capacidad de resistencia y recuperación ante una vulnerabilidad.

### Palabras clave

**Peligros tecnológicos, tecnologías de la información y la comunicación, biotecnología, nanotecnología, genética, inteligencia artificial.**

## *María José Caro Bejarano*

### **ABSTRACT**

The Spanish Security Strategy mentions technological hazards as one of the risk multipliers, which could be realized due to malicious or misuse of the incessant innovations that occur in areas such as information and communication technologies, arms industry or techno-scientific research fields such as biotechnology, nanotechnology, genetics and artificial intelligence among others.

The technologies advance has shortened distances, time and the differences in development among citizens, states and non-state actors. However, the opposite has occurred in other cases and the differences are increasing and defining with more extreme positions.

Whereas significant human and material resources were required in the past to exert political or economic influence on a global scale, the boundaries have become permeable as the power shifts from the physical world to virtual one. A secure digital space is required to ensure stability in the world economy and balance of power.

Cyberspace and information and communication networks support the delivery and management of many infrastructure and services of private and public administrations. Their security may be compromised due to technical reasons, natural phenomena or unlawful attacks. Potential attackers are varied-terrorists, organized crime, companies, States or single individuals

Cyberspace is also an area for espionage agents by criminals and other States, to obtain information and personal data. In addition to the economic cost, it raises a loss of confidence among citizens about the security of this area.

The strategy faces the technological hazards potential with a preventive and comprehensive approach and promoting protection and resilience from a vulnerability.

### **Key words**

**Technological hazards, information and communication technologies, biotechnology, nanotechnology, genetics, artificial intelligence.**

## ■ INTRODUCCIÓN

### ■ Significativa presencia de la tecnología en la EES

La Estrategia Española de Seguridad (EES)<sup>(1)</sup> aborda en su capítulo 3 cinco factores considerados como potenciadores de riesgo que «propician la propagación o transformación de las amenazas y riesgos e incrementan nuestra vulnerabilidad». Estos factores transnacionales son: «Las disfunciones de la globalización, los desequilibrios demográficos, la pobreza y la desigualdad, el cambio climático, los peligros tecnológicos, y las ideologías radicales y no democráticas.»

De ellos, los peligros tecnológicos están directamente relacionados con la tecnología, aunque esta también se menciona en la Estrategia como un vehículo en el que se apoyan otros potenciadores de riesgo. Además, en el capítulo 4, sobre amenazas, riesgos y respuestas, la tecnología aparece como parte del problema y de la solución.

Por una parte, entre los seis potenciadores de riesgo, la tecnología aparece en «Las disfunciones de la globalización» cuando se afirma que «La ‘tecnología’ y las comunicaciones han mejorado la calidad de nuestras vidas y han puesto el mundo a nuestro alcance. Nuestras empresas exportan a los cinco continentes. Se ha abierto la puerta a mecanismos de gobernanza global que abordan problemas que nos afectan directamente». Como contrapeso a este argumento se aclara que «Asimismo, para poder gestionar sistemas económicos, institucionales y ‘tecnológicos’ más interconectados –y, por tanto, más eficientes pero también más complejos y vulnerables– es necesario construir sistemas más flexibles, resistentes y con capacidad de recuperación»<sup>(2)</sup>.

En «Los peligros tecnológicos», se destacan algunos aspectos positivos y negativos de la misma: «La ‘tecnología’ es una creciente fuente de progreso. Internet y los teléfonos móviles forman ya parte de nuestra vida cotidiana, nos abren al mundo y generan riqueza, pero nos hacen también más vulnerables. La ‘tecnología’ puede potenciar o crear nuevas amenazas y riesgos para la seguridad.

Con la ‘tecnología’ de hoy es imaginable que un grupo terrorista o un país enemigo colapsara el tráfico en el ‘ciberespacio’, paralizando, por ejemplo,

---

<sup>(1)</sup> La Estrategia Española de Seguridad fue aprobada el 24 de junio de 2011. Véase [www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/EstrategiaEspanolaSeguridad\\_junio2011.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/EstrategiaEspanolaSeguridad_junio2011.pdf).

<sup>(2)</sup> La EES menciona varias veces «la capacidad de resistencia y recuperación» aplicada a sistemas e instrumentos. Este concepto está tomado del término «resiliencia» que aplicado al campo de la psicología es la capacidad humana de asumir con flexibilidad situaciones límite y sobreponerse a ellas; y al campo de la mecánica es la capacidad de un material elástico para absorber y almacenar energía de deformación (diccionario de la RAE). La traducción anglosajona es el término *resilience*.

el sistema financiero y parte de los servicios públicos. Por eso, la ‘ciberseguridad’, relacionada con las infraestructuras vitales para el funcionamiento de un país, se ha convertido en un ámbito clave para la seguridad de cualquier estado».

Menciona algunas ramas novedosas de la tecnología: «Los avances en ‘biotecnología’, ‘nanotecnología’, genética o inteligencia artificial, abren mundos de posibilidades incalculables que suponen grandes progresos para la humanidad. Pero también conllevan riesgos e incluso dilemas éticos aún por identificar».

Y resalta el carácter dual militar/civil de la tecnología: «Si durante años la innovación ‘tecnológica’ militar fue pionera y dio lugar a aplicaciones civiles de gran valor, los descubrimientos e inventos civiles van hoy por delante en bastantes ocasiones. Es necesaria una relación estratégica entre ambos sectores en beneficio de la seguridad en general. Quedarse por detrás de nuestros competidores en capacidad de innovación tendría un serio impacto en nuestra competitividad y desarrollo, y, por tanto, en nuestra seguridad».

En «Las ideologías radicales y no democráticas» se aclara que «este radicalismo se ve espoleado por la composición demográfica y la facilidad para propagarlo con las nuevas ‘tecnologías’ de la información», es decir, actuaría como correa de transmisión de un fenómeno sociológico.

Por otra parte, entre las amenazas y riesgos del capítulo 4 también está presente la tecnología.

En la amenaza de los «conflictos armados», al abordar las líneas estratégicas de acción y mencionar a las Fuerzas Armadas y sus capacidades, se hace referencia a que estas han de «ser ‘tecnológicamente avanzadas’ –como exigen la eficacia y las características de las tareas que se les encomiendan–». Dentro de las mismas líneas estratégicas de acción también se incluye la base industrial y ‘tecnológica’ de la defensa y seguridad que «constituye un elemento esencial de nuestra capacidad de respuesta a las amenazas y riesgos. [...] La aplicación efectiva de las directrices de seguridad requiere de la adecuada organización de capacidades industriales y ‘tecnológicas’ y de la movilización de los recursos financieros y materiales necesarios».

«La concepción integral y transversal de una seguridad, responsabilidad de todos, implica incluir en su definición estratégica a los responsables institucionales de la política industrial en general, a los agentes industriales y a los centros universitarios y de investigación científico-‘tecnológica’».

«El funcionamiento de esta base industrial y ‘tecnológica’ asociada a la seguridad integral no limita sus efectos a la provisión de sistemas, bienes y equipa-

---

mientos para los responsables de la seguridad. Muchos de los desarrollos e innovaciones ‘tecnológicas’ que nacen con esta finalidad encuentran aplicaciones adicionales y duales que extienden sus beneficios a la totalidad de la sociedad».

Al plantear la amenaza del «terrorismo», la estrategia señala que «Las organizaciones terroristas internacionales [...] aprovechan ciertas características de la nueva sociedad global, como el desarrollo ‘tecnológico’ [...] para reclutar miembros, obtener recursos...». De nuevo, la tecnología puede usarse como instrumento de otras amenazas.

El «crimen organizado» se presenta como «una de las más graves amenazas para la seguridad del Estado y de sus ciudadanos. Sus distintas modalidades son un poderoso factor de desestabilización de los cimientos políticos y económicos de la sociedad española y europea». Entre estas amenazas la EES destaca entre otras «los ‘delitos tecnológicos’»<sup>(3)</sup> y propone como una de las líneas estratégicas de acción «Incrementar [entre otros] los recursos ‘tecnológicos’ de las unidades especializadas contra el crimen organizado».

La inclusión de la amenaza «inseguridad económica y financiera» es una novedad en esta primera estrategia de seguridad, en ella destaca el papel fundamental del sector privado en la seguridad, «muchas de cuyas empresas son propietarias o gestoras de servicios e infraestructuras relacionados con la seguridad». «Este sector privado puede aportar importantes capacidades», entre ellos se incluye «su saber hacer ‘tecnológico’».

Al tratar la amenaza de la «vulnerabilidad energética», la EES menciona dentro de las líneas y redes de abastecimiento las «‘infraestructuras’ energéticas ‘críticas’: el sistema gasista, el sistema de transporte y distribución de petróleo

---

<sup>(3)</sup> El 23 de noviembre del 2001 el Consejo de Europa aprobó el Convenio de Budapest sobre la lucha contra el delito cibernético. Hoy en día, ese tratado representa solo las directrices internacionales aceptadas sobre cómo proteger la libertad, la seguridad y los derechos humanos en la red. Más de ciento veinte países están cooperando con el Consejo de Europa para reforzar su legislación y la capacidad para hacer frente a los delitos informáticos, muchos de ellos como parte de la Convención sobre el Ciberdelito, que ha sido ratificada por treinta y tres países y firmado por otros catorce. Ocho países han sido recientemente invitados a participar. Esta Convención ha tenido un impacto mundial y ha dado lugar a una legislación del delito cibernético más fuerte y más armonizada en todo el mundo, la cooperación internacional más eficaz en la investigación y el enjuiciamiento de los delitos basados en Internet y el estrechamiento de las asociaciones público-privadas. El ciberdelito o ciberdelito, entre los que se contemplan la intrusión ilegal en los ordenadores, la interceptación de comunicaciones privadas, ataques de denegación de servicio, robo de identidad y el fraude, o la explotación sexual de los niños, afecta a los derechos de las personas de todo el mundo. Como la tecnología avanza mucho más rápido que las respuestas jurídicas, hay una necesidad de hacer frente constantemente a nuevos retos, a menudo relacionados con la protección de datos, como el acceso transfronterizo a los datos de aplicación de la ley y el intercambio de información entre los sectores público y privado. La legislación insuficiente o incompatible en muchos países sigue siendo un obstáculo importante para un enjuiciamiento exitoso internacional de los delincuentes.

y el sistema eléctrico, fundamentalmente las grandes infraestructuras de la red de transporte y generación» que «son identificadas como activos estratégicos para la seguridad por el Plan de Protección de Infraestructuras Críticas, pues su funcionamiento es indispensable y no permite soluciones alternativas. Es esencial, por tanto, garantizar su seguridad, dotándolas de sistemas redundantes e independientes de otras ‘tecnologías’ y operadores».

Las «ciberamenazas» están relacionadas directamente con las «tecnologías» de la información y las comunicaciones. Según narra la EES «Cada vez [más] una mayor parte de nuestra actividad se desarrolla en el ‘ciberespacio’, donde las amenazas pueden ocasionar graves daños e incluso podrían paralizar la actividad de un país. Los ‘ciberataques’ más comunes tienen fines comerciales, pero también estamos expuestos a agresiones por parte de grupos criminales, terroristas u otros, incluso de estados. Las nuevas ‘tecnologías’ de información y comunicación ofrecen nuevos y más sofisticados medios para el espionaje y la contrainteligencia».

La EES considera que «Hay factores legales y ‘tecnológicos’ que incrementan las posibilidades de que las ‘ciberamenazas’ se materialicen... ‘Tecnológicamente’, Internet fue creado para ser útil y sencillo, no para ser seguro. La creciente interconexión de la red, incluyendo necesariamente las infraestructuras, suministros y servicios críticos, incrementa los niveles de riesgos sobre estos».

«Es necesario seguir impulsando la toma de conciencia y la formación sobre los riesgos, reforzando las políticas específicas y los procedimientos de seguridad en los sistemas de información y comunicaciones de ciudadanos, empresas e instituciones, y reduciendo la dependencia de la ‘tecnología’ de seguridad de terceros países». Sobre esto incide una de las líneas estratégicas de acción.

Al plantear las ciberamenazas se expone que «el ‘espionaje’ se ha adaptado al nuevo escenario de seguridad, aprovechando las posibilidades que ofrecen las nuevas ‘tecnologías’ de la información y comunicación y el proceso de globalización. Las intromisiones en el ‘ciberespacio’ para obtener información son cada vez más comunes y preocupantes. De particular importancia es también el ‘espionaje económico’, consistente en la adquisición ilícita de información, patentes o ‘tecnologías’ críticas, e incluso en la influencia ilegal en decisiones políticas de carácter económico. Su impacto potencial es cada vez mayor por su capacidad de dañar el sistema económico y afectar al bienestar de los ciudadanos».

Respecto a la amenaza de «emergencias y catástrofes» la EES destaca que «A pesar de los avances ‘tecnológicos’ y sociales, los riesgos de origen natural siguen golpeando a la humanidad y produciendo catástrofes. [...] Las catástrofes también pueden tener su origen en la actividad humana, como el desastre nuclear de Chernóbil. O pueden ser resultado de la combinación de ambos, como el *tsunami* en Japón y consiguiente accidente nuclear en la central de Fukushima...

---

Y, como país industrializado, también pueden afectarnos otros ‘riesgos de naturaleza tecnológica’».

En este aspecto destaca el papel de la UME, cuya «principal misión es intervenir en emergencias que tienen su origen en riesgos naturales (terremotos, inundaciones, incendios forestales o inclemencias invernales, entre otros) o ‘tecnológicos’».

En la amenaza a las «infraestructuras, suministros y servicios críticos» se plantea que «Fenómenos naturales extremos, atentados terroristas o ‘ciberataques’ [...] pueden dañar las infraestructuras críticas, suministros y servicios críticos que sustentan nuestra vida y el desenvolvimiento de nuestra sociedad».

«Entre las infraestructuras, suministros y servicios críticos relevantes destacan la energía, las redes de comunicación y las finanzas –ya tratados en otros apartados–, el transporte, el agua, la salud o la alimentación».

En uno de los suministros críticos, el agua, la tecnología aparece relacionada con su seguridad: «La seguridad del abastecimiento pasa ahora por profundizar en su uso eficiente y sostenible, en las medidas de gestión de la demanda, en las ‘tecnologías’ de ahorro, especialmente en los regadíos agrícolas, y en la depuración y reutilización. España es hoy uno de los países líderes en ‘tecnologías’ del agua como depuración, potabilización o desalación».

### ■ Consideraciones sobre la tecnología

Bajo la denominación de peligros tecnológicos la EES agrupa diferentes tipos de tecnologías que pueden ser tratados de forma independiente. Así, menciona la tecnología relacionada con el ciberespacio, junto con otras disciplinas que combinan varias tecnologías como son la biotecnología, la nanotecnología, la genética o la inteligencia artificial. La consideración de peligros tecnológicos se podría ampliar para incluir otras tecnologías cuyo mal uso pudiera también provocar o potenciar cualquiera de las amenazas presentes en la Estrategia, como las tecnologías aplicables al desarrollo nuclear, químico, radiológico, identificación biométrica, etc.

Los avances tecnológicos son un factor de competitividad. Países como EE. UU., Japón o Corea del Sur apostaron en su día por el desarrollo tecnológico como motor de recuperación del país después de la participación en diversas guerras. Es una vía que permite a los investigadores y científicos, así como a las empresas y países, ser más competitivos.

La tecnología también puede actuar en el ámbito de la seguridad de forma positiva o negativa, disminuyendo o potenciando los riesgos. Puede ser poten-

---

ciador de estabilidad o potenciador de riesgos y amenazas, como todo avance presenta esta dualidad según el uso que el factor humano le confiere. Es responsabilidad de todos asegurarnos de que el uso que se le da a la tecnología es el más beneficioso para los intereses de un país y para la humanidad. En este capítulo se analizará su papel como potenciador de riesgo sin olvidar la importancia que ha tenido para el desarrollo de la humanidad.

La EES destaca el papel pionero e innovador de la tecnología militar al principio de su desarrollo, que, a su vez, produjo aplicaciones civiles de gran valor. Sin embargo, desde hace tiempo, es la tecnología civil la que adelanta a la militar. La EES defiende la necesidad de «una relación estratégica entre ambos sectores [civil y militar] en beneficio de la seguridad en general. Quedarse por detrás de nuestros competidores en capacidad de innovación tendría un serio impacto en nuestra competitividad y desarrollo, y, por tanto, en nuestra seguridad».

#### ■ Mayor vulnerabilidad de la humanidad frente a la tecnología

Nos movemos en un mundo donde casi todos dependemos de los ordenadores, los teléfonos móviles y otros dispositivos electrónicos. Al mismo tiempo que el progreso tecnológico nos facilita la vida diaria, las transacciones comerciales, las comunicaciones, etc., este mismo progreso nos hace más dependientes de la tecnología y, por tanto, más vulnerables ante su uso.

La innovación, tanto científica como social, también afecta al conflicto mismo. Es probable que estados, así como actores no estatales, empleen medios asimétricos que son más baratos y menos atribuibles que los medios convencionales. Al mismo tiempo, algunos actores no estatales tienen significativa capacidad militar convencional, y algunos aspiran a desarrollar capacidades de armas biológicas y nucleares. En todo el mundo el carácter de los conflictos está cambiando.

Pero también somos vulnerables ante la naturaleza a la que pretendemos y creemos tener controlada. Por ejemplo, ante un huracán o una tormenta solar, las comunicaciones y las redes eléctricas pueden verse afectadas y con ello la seguridad.

Veamos este caso con mayor detalle. Las partículas procedentes de las erupciones solares pueden afectar al campo magnético terrestre, el cual dirige las partículas cargadas (electrones y protones) hacia los polos. Al penetrar en la atmósfera transmiten energía, cuyo exceso, en forma de una luz difusa y coloreada, se conoce como auroras boreales.

Nuestras redes eléctricas no están diseñadas para resistir esta clase de súbitas embestidas energéticas, que se producen con cierta regularidad. Desde

---

que somos capaces de realizar mediciones, la peor tormenta solar de todos los tiempos se produjo el 2 de septiembre de 1859. Conocido como «el evento Carrington», por el astrónomo británico que lo midió, causó el colapso de la mayoría de las redes mundiales de telégrafos. En aquella época, la energía eléctrica apenas empezaba a utilizarse, por lo que los efectos de la tormenta casi no afectaron a la vida de los ciudadanos. En 1972 una tormenta magnética provocó interrupciones en la red telefónica de Illinois (EE. UU.) mientras que en marzo de 1989, en Quebec, se colapsaron las redes de tendidos eléctricos y dejó a seis millones de personas sin electricidad y pérdidas por 50 millones de dólares. Durante 2012 se han registrado algunas llamaradas solares y tormentas electromagnéticas, según la agencia de meteorología espacial de EE. UU.<sup>(4)</sup>. La tormenta de enero alteró las comunicaciones por radio en Australia, China e India. Por eso, el conocimiento de la meteorología espacial, hoy que estamos tan «conectados», puede evitar daños millonarios a los sistemas eléctricos a nivel global.

Un informe publicado en 2009 por la Academia Nacional de Ciencias de Estados Unidos (NAS<sup>(5)</sup>), subrayaba la existencia de dos grandes problemas de fondo: el primero, y ya mencionado, es que las modernas redes eléctricas resultan especialmente vulnerables a esta clase de tormentas procedentes del Sol.

El segundo problema es la interdependencia de estas redes respecto de los sistemas básicos que garantizan nuestras vidas, como suministro de agua, tratamiento de aguas residuales, transporte de alimentos y mercancías, mercados financieros, red de telecomunicaciones, etc. Muchos aspectos cruciales de nuestra existencia dependen de que no falle el suministro de energía eléctrica<sup>(6)</sup>.

Según la agencia estadounidense NOAA (National Oceanic and Atmospheric Administration<sup>(7)</sup>), igual que las redes de transmisión de energía y los satélites de comunicaciones, también las aerolíneas y las plataformas petrolíferas pueden verse afectadas. Así, existe el riesgo de que se produzcan interrupciones en el suministro eléctrico, en los sistemas de navegación por satélite y de comunicación por radio. Por ello, en esas ocasiones se desvían los vuelos comerciales que cubran rutas cercanas a los polos para garantizar la seguridad.

El caso de las tormentas solares ya se ha considerado, al menos, por parte de la OCDE<sup>(8)</sup> y la Estrategia de Seguridad Británica. Además, el Parlamento bri-

---

<sup>(4)</sup> Véase [www.swpc.noaa.gov](http://www.swpc.noaa.gov) Space Weather Prediction Center.

<sup>(5)</sup> Se puede consultar en [www.nasonline.org](http://www.nasonline.org)

<sup>(6)</sup> Sin estar relacionado con este tema solar, baste recordar que el fallo de suministro eléctrico tras el *tsunami* provocado por el terremoto de Japón el pasado marzo de 2011 afectó seriamente a los reactores nucleares de la central de Fukushima, y esto, a su vez, tuvo sus implicaciones en la modificación de los programas nucleares de otros países en el otro extremo del mundo, como Alemania.

<sup>(7)</sup> Véase [www.noaa.gov](http://www.noaa.gov)

<sup>(8)</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

tánico publicó en febrero un informe que reconoce las tormentas solares como una amenaza para la seguridad nacional.

En concreto, el informe de la OCDE de julio 2011 *Future Global Shocks*<sup>(9)</sup> declaraba el riesgo de tormenta solar como uno de los «cinco grandes riesgos potenciales» que pueden llegar a desencadenarse sobre nuestra sociedad mundial en los próximos años, con efectos devastadores muy cuantiosos y difíciles de evaluar. Además de este gran riesgo potencial «de tormenta solar que pudiese producir un apagón eléctrico y tecnológico y perturbaciones en las comunicaciones por satélite», los otros cuatro tomados en consideración por la organización internacional serían: pandemias, ciberataques que afecten a infraestructuras, crisis financieras y revueltas socio económicas (junto con algunos eventos extremos). Junto a este informe general, la OCDE procedió a abordar este riesgo concreto de modo especializado en un segundo informe titulado *Geomagnetic storms*<sup>(10)</sup>.

En este informe se formulan distintas recomendaciones a la comunidad internacional y a las autoridades estatales para el desarrollo de políticas públicas preventivas frente a la «potencial pérdida indirecta de vidas» por el fallo de los sistemas eléctricos y de energía; en especial, debido a las «consecuencias en cascada» asociadas a la posible larga duración de tal situación, una vez caídos los sistemas y hasta lograr su recuperación ciudad a ciudad.

Respecto a la Estrategia de Seguridad Británica, publicada en octubre de 2010, esta proporciona tres grupos de riesgos prioritarios según una metodología de clasificación que considera su probabilidad y su impacto.

El primer grupo de riesgos<sup>(11)</sup> se refiere a «un accidente importante o un suceso nacional que requiere una respuesta nacional». Una meteorología espacial inclemente forma parte de este primer grupo de riesgos emergentes debido a su potencial impacto sobre las infraestructuras del país.

En un informe publicado en febrero el Parlamento británico<sup>(12)</sup> admitía las tormentas solares como una amenaza para la seguridad nacional.

Este informe sugiere que en los próximos años puede suceder una alteración electromagnética, ya sea, por una tormenta solar como fenómeno natural, ya sea por el impacto de eventos EMP (pulso electromagnético)

---

<sup>(9)</sup> Véase, *Future Global Shocks*, <http://www.oecd.org/dataoecd/24/36/48256382.pdf>

<sup>(10)</sup> Véase, OECD/IFP Futures Project, en *Future Global Shocks, Geomagnetic Storms*, OCDE, 14-1-2011. <http://www.oecd.org/dataoecd/57/25/46891645.pdf>

<sup>(11)</sup> El segundo y tercer grupos de riesgos se pueden consultar en el documento de análisis del IEEE 17/2011, *Análisis comparativo de la Estrategia Española de Seguridad. «Una Responsabilidad de todos»*.

<sup>(12)</sup> Informe *Developing Threats: Electro-Magnetic Pulses (EMP)*. House of Commons Defence Committee, 22 febrero 2012.

provocados por dispositivos nucleares, cuyos efectos serían muy graves, aunque la probabilidad se considera actualmente baja. La probabilidad de que las tormentas geomagnéticas impacten sobre la magnetosfera terrestre se valora de moderado a alto en los próximos cinco años, con el potencial de provocar daños tanto a los sistemas de conducción eléctrica como a la red eléctrica<sup>(13)</sup>.

Aunque el Registro de Riesgos Nacionales de 2010 no incluía una referencia explícita a la meteorología espacial o a eventos EMP, el Registro de 2011<sup>(14)</sup> sí lo incluye como un riesgo natural junto al riesgo volcánico (erupciones de nubes de cenizas y gases).

Existe un número de similitudes entre los efectos de un clima espacial inclemente<sup>(15)</sup> y un ataque EMP deliberado –sobre todo, en que ninguno respeta las fronteras nacionales– por ello el gobierno británico los ha tratado por separado.

El informe considera que la infraestructura crítica nacional de Gran Bretaña podría verse debilitada por un ataque espacial por terroristas o por un estado no respetuoso con las normas internacionales: un artefacto nuclear detonado a unos quinientos kilómetros sobre la superficie de la Tierra podría generar un pulso electromagnético, con un efecto «devastador» sobre los suministros de energía, telecomunicaciones y otros sistemas vitales.

Según el informe, los estadounidenses también concluyeron que, en el caso de un ataque, el colapso generalizado del sistema de energía eléctrica sería «prácticamente inevitable».

El informe establece que «La defensa consiste en la construcción de la resiliencia<sup>(16)</sup> de la infraestructura electrónica mediante la sustitución gradual, durante las tareas rutinarias de mantenimiento, de los sistemas, chips y conexiones increíblemente delicados y vulnerables por sistemas más resistentes, disponibles a un precio no muy caro».

El comité dijo que ahora es vital que el Gobierno se asegure que los procedimientos y equipos de respaldo estén preparados para enfrentarse a un «escenario razonable en el peor de los casos» producido por un fenómeno de inclemencia del clima espacial.

---

<sup>(13)</sup> La red nacional de suministro eléctrico ha estimado que si hubiera otro evento tipo Carrington, habría una posibilidad del 91% de que una zona del Reino Unido se quedara sin electricidad durante dos meses o más, al tiempo que los sistemas esenciales también podrían verse afectados.

<sup>(14)</sup> NRR, *National Risk Register of Civil Emergencies. 2012 edition.*

<sup>(15)</sup> Véase, *High Altitude Electromagnetic Pulse (HEMP) and High Power Microwave (HPM) Devices: Threat Assessments*, July 2008, Congressional Research Service.

<sup>(16)</sup> Ver nota 123. Referencia a la capacidad de resistencia y recuperación.

Muchos de los puntos que plantea este informe están ya coordinados por el Gobierno, y serán cubiertos por la Política Nacional de Seguridad Espacial que se espera a finales de este año.

## ■ LOS PELIGROS DEL CIBERESPACIO

### ■ Introducción

La Estrategia Española de Seguridad identifica el ciberespacio como uno de los seis ámbitos o entornos específicos donde tienen lugar las amenazas y riesgos más importantes para la seguridad de nuestro país: «Junto a los clásicos ámbitos terrestre, marítimo y aéreo, donde se han venido manifestando hasta ahora la mayoría de las amenazas y riesgos, otros como el espacial, el informativo y, singularmente, el ciberespacio cobran hoy una importancia capital».

La Estrategia define el ciberespacio como «el espacio virtual donde se agrupan y relacionan usuarios, líneas de comunicación, páginas web, foros, servicios de Internet y otras redes. Creado por el ser humano, es un entorno singular para la seguridad, sin fronteras geográficas, anónimo, asimétrico, que puede ser utilizado de forma casi clandestina y sin necesidad de desplazamientos. Es mucho más que la red, pues incluye también dispositivos como los teléfonos móviles, la televisión terrestre y las comunicaciones por satélite».

En este espacio se prestan servicios ampliamente utilizados por los ciudadanos, como los buscadores de información y el correo electrónico, pero también se proporcionan y gestionan muchos servicios e infraestructuras tanto privados como de las administraciones públicas.

La ciberseguridad puede verse comprometida por causas técnicas, fenómenos naturales o ataques intencionados e ilícitos. Los ciberataques son una amenaza en crecimiento, cuyos posibles agentes -terroristas, crimen organizado, empresas, estados o individuos aislados- podrían poner en dificultad infraestructuras críticas.

El ciberespacio es asimismo un ámbito para el espionaje, incluido el económico, por parte tanto de agentes criminales como de otros estados; para ciberataques de terroristas, delincuentes e incluso de otros estados, aunque los más comunes tienen fines comerciales<sup>(17)</sup>. La obtención de información y de datos personales en la red, a menudo para ser vendidos a terceros, es cada vez más frecuente y preocupante.

La seguridad del ciberespacio no es un simple aspecto técnico, es un eje fundamental de nuestra sociedad y nuestro sistema económico. Los sistemas informá-

---

<sup>(17)</sup> Véase la Encuesta Global de Delitos Económicos 2011. *Ciberdelitos: ¿Está su organización en riesgo?* PWC.

tivos cada vez son más importantes en la economía, la estabilidad y prosperidad económica del país, por tanto, estos dependerán en buena medida de nuestra ciberseguridad. No solo el coste económico, también hay que considerar la pérdida de confianza entre los ciudadanos ante un ciberespacio inseguro.

El carácter crítico de este espacio ante las vulnerabilidades convierte en vital su protección y su capacidad de resistencia y recuperación<sup>(18)</sup>, además de fortalecer la legislación y fomentar la colaboración público-privada.

El ciberespacio es, además, otro de los dominios comunes (*global commons*, en inglés) al servicio de la humanidad como son la tierra, el aire, el mar y el espacio. El ciberespacio se considera también un entorno estratégico, por ello, está sujeto y lo estará aún más en el futuro, a tensiones por su dominio por parte de ciertos actores, como ha sucedido con los otros dominios.

En el ámbito concreto de las FAS y FCS<sup>(19)</sup>, estas operan en red de forma creciente y son cada vez más dependientes de los sistemas de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en campos como las comunicaciones, la meteorología, inteligencia, detección y seguimiento de misiles, vigilancia y exploración, posicionamiento y navegación. Son también, en consecuencia, mucho más vulnerables a la no disponibilidad, e incluso alteración de la confidencialidad e integridad, ya sea parcial o temporal, de esas capacidades. Tampoco hay que olvidar el riesgo de actuaciones similares de actores estatales y no estatales, o el posible uso del ciberespacio por parte de organizaciones terroristas, así como por el crimen organizado, gracias a su bajo coste. Su uso, simplemente supone un conjunto de ventajas apreciables<sup>(20)</sup>.

Por tanto, la tensión y el conflicto están llegando también al ciberespacio, y lo hará con mayor intensidad en un futuro previsible. Ante esta realidad no cabe otra opción que, primero, realizar un análisis del riesgo que permita su identificación, estimar su ocurrencia para poder prevenirlo y determinar la actuación cuando un riesgo se ha materializado; segundo, cambiar los criterios fundamentales y las bases de regulación para evitar dar por supuesto muchas asunciones que probablemente ya no son válidas con los nuevos equilibrios de poder. Tras este cambio urge extremar dos aspectos que se presentan como determinantes. Primero, avanzar en lo posible en la regulación de las actividades, extremando el rigor en la vigilancia y exigencia de la normativa, lo que permitiría detectar y sancionar adecuadamente el «uso no responsable» del ciberespacio. Segundo, ahondar en el terreno de la cooperación y la complementariedad entre los diferentes actores, fomentando el multilateralismo en

<sup>(18)</sup> Ver nota 123.

<sup>(19)</sup> FAS, Fuerzas Armadas; FCS, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

<sup>(20)</sup> El ejemplo del reducido y concreto efecto en el panorama internacional causado por el ataque a las instalaciones nucleares iraníes mediante el virus Stuxnet en 2010 es muy significativo, sobre todo, si se compara con el que hubiera ocasionado en caso de perseguir unos efectos similares mediante un ataque aéreo o de misiles.

el ciberespacio que permita construir un escenario de intereses comunes que pueda prevalecer sobre intereses particulares.

### ■ Los riesgos tecnológicos según la OCDE

Ya en 2011 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE<sup>(21)</sup>), en el informe extraído del proyecto *Future Global Shocks*<sup>(22)</sup>, señalaba que los ciberataques podrían causar catástrofes mundiales al igual que otros desastres. El informe sirve como prueba para demostrar cómo el sistema económico puede llegar a sufrir un *shock* global a gran escala debido a los ciberataques.

El estudio de la OCDE concluye que los ataques cibernéticos serán omnipresentes en las guerras del futuro, y que el armamento cibernético estará cada vez más desplegado y con un mayor efecto sobre los activistas de todas las tendencias ideológicas e intereses. El informe llega a la conclusión de que una verdadera «guerra cibernética», luchando casi en su totalidad a través de sistemas informáticos, es poco probable, ya que muchos de los sistemas críticos están bien protegidos y los efectos de los ataques serán difíciles de predecir, por lo que podrían volverse en contra de los agresores. No obstante, y complementando este estudio, si el agresor minusvalora las consecuencias de una guerra cibernética sobre sí mismo además de las consecuencias sobre el agredido, las probabilidades de este tipo de guerra se elevan.

Hay que puntualizar a este informe que según los datos de uso de Internet a finales de 2011 las regiones del mundo con mayor penetración de Internet son Norteamérica, Australia y Europa (78,6%, 67,5% y 61,3% respectivamente)<sup>(23)</sup>. Por tanto, una catástrofe mundial causada por un ciberataque sería matizable, ya que un ciberataque a gran escala impactaría en estas tres áreas del mundo. En cualquier caso, es cierto que los activos más importantes están dentro de sistemas informáticos (desde datos financieros y bancarios, datos empresariales, hasta datos personales) y por eso, posiblemente, el autor lo califica de «catástrofe mundial», aunque es poco probable ya que muchos de los sistemas críticos están bien protegidos», muchas veces no exponiéndolos directamente a Internet. Destaquemos que solo un 32% de los habitantes del mundo tiene Internet.

### ■ Los riesgos tecnológicos según el FEM

El Foro Económico Mundial (WEF<sup>(24)</sup>, por sus siglas en inglés) publicó en enero el *Informe riesgos globales 2012*<sup>(25)</sup>, en donde los ciberataques y los fallos

---

<sup>(21)</sup> OECD, por sus siglas en inglés, Organisation for Economic Cooperation and Development.

<sup>(22)</sup> Ver nota 130.

<sup>(23)</sup> Véase Internet World Stats, [www.internetworldstats.com/stats.htm](http://www.internetworldstats.com/stats.htm) estimación a 31 de diciembre de 2011.

<sup>(24)</sup> World Economic Forum. Véase [www.weforum.org](http://www.weforum.org)

<sup>(25)</sup> Véase <http://reports.weforum.org/global-risks-2012>

en infraestructuras críticas se consideran dos de los cinco riesgos principales junto a otros tres, como el envejecimiento de la población, el cambio climático, y las diferencias económicas entre el primer y tercer mundo.

Esto supone un gran reto para las entidades públicas, las empresas privadas, y, en especial, para los profesionales de la seguridad de las TIC (tecnologías de la información y la comunicación), dentro de un mundo globalizado.

El informe, en su séptima edición, se basa en una encuesta realizada a 469 expertos de la industria, el gobierno, el mundo académico, y la sociedad civil e incluye una descripción más detallada de los riesgos y un análisis riguroso de datos que examina 50 riesgos globales repartidos en cinco categorías: económica, medioambiental, geopolítica, social y tecnológica.

Este informe introduce el concepto de «centro de gravedad», es decir, aquel riesgo considerado de mayor importancia dentro de las cinco categorías anteriores y alrededor del cual orbita el resto. Para una planificación orientada al riesgo, los centros de gravedad deberían servir como puntos focales para guiar las intervenciones y toma de decisiones de carácter estratégico.

De las cinco categorías mencionadas anteriormente, el centro de gravedad de la categoría tecnológica es el fallo de los sistemas o infraestructuras críticas<sup>(26)</sup>. Alrededor de este centro gravitatorio orbitan amenazas que incluyen ciberataques, fraude, robo masivo de datos y la desinformación digital a gran escala. Todos ellos han sido ponderados como de baja probabilidad, pero de un elevado impacto. Los ciberataques identificados por el FEM recogen desde los sabotajes sofisticados de alto nivel, normalmente sufridos por grandes corporaciones y gobiernos, hasta los ataques subversivos de bajo coste, a menudo perpetrados por los grupos de presión como Anonymous.

El informe destaca el efecto singular de un conjunto concreto de riesgos globales más que el efecto de un riesgo existencial único. De la revisión del conjunto de riesgos de este año surgen tres conjuntos o constelaciones distintas de riesgos que presentan una amenaza muy seria para nuestro futuro de prosperidad y seguridad, uno de estos conjuntos es el lado oscuro de la conectividad. Este caso describe la conexión entre una selección de riesgos globales, su interacción y su desarrollo probable en los próximos diez años. Inicialmente, los casos se basan en un análisis cuantitativo de las

---

<sup>(26)</sup> Una infraestructura crítica comprende un conjunto de instalaciones, servicios y equipos de tecnología, cuya alteración tendría gran impacto en la seguridad o el bienestar económico de los ciudadanos o en el eficaz funcionamiento de las instituciones del Estado y de las Administraciones Públicas. Existen multitud de infraestructuras que, aun no siendo críticas, su destrucción parcial o total tendría gran impacto en el bienestar social y en la confianza de los ciudadanos hacia la efectividad de las fuerzas de seguridad de un país. Algunas de estas infraestructuras son el sistema de transportes, de red eléctrica y el sistema de distribución de aguas.

interconexiones identificadas y posteriormente desarrolladas más mediante un análisis cualitativo.

Si bien el informe refleja que los impactos de la delincuencia, el terrorismo y la ciberguerra en el mundo virtual todavía no se igualan a las del mundo físico, existe un temor fundado y razonable de que esta situación pueda cambiar en el horizonte temporal de diez años.

La conectividad, el efecto esperado de la globalización, es una realidad. Con cerca de cinco mil millones de teléfonos móviles, conexión permanente a Internet y un número ingente y creciente de aplicaciones en la nube, la vida cotidiana es más vulnerable que nunca a las ciberamenazas y a la indisponibilidad de servicios TIC críticos. Esta conectividad tecnológica conlleva oportunidades, pero también riesgos, como es la mayor vulnerabilidad de los individuos frente a quienes les atacan maliciosamente de manera remota. La seguridad en el ciberespacio implica una necesidad urgente de fomentar el compromiso del sector privado, para reducir la vulnerabilidad de la información clave de los sistemas tecnológicos.

El informe formula cuatro sugerencias a los líderes mundiales para ayudar a reducir los riesgos de ciberataques. Estas medidas adaptadas al caso español serían:

- a) Alinear el mercado: para que no solo los profesionales del sector, especialmente los proveedores, se preocupen por los ciberataques y sus riesgos, sino que los usuarios y las víctimas informen de los ataques sufridos y de ellos se aprenda. (Aplicado a nuestro país, se debería normalizar una formación universitaria para directores y técnicos en seguridad de una organización. Actualmente existen cursos cortos, cuyos contenidos no están acordes con la responsabilidad real de sus trabajos. Sería preciso determinar además su respaldo legal, qué responsabilidad real les otorga una organización: en la continuidad del negocio, ante una eventual pérdida económica si un ciberataque borra toda la información corporativa, etc. En este sentido, la Agencia Europea de Seguridad de la Información (ENISA) ha publicado un informe<sup>(27)</sup> que pone de relieve el hecho de que, a pesar de la preocupación por la ciberseguridad, la cobertura tradicional ofrecida por los proveedores de seguros de Europa no hace frente a los riesgos digitales.
- b) Colaboración multisectorial: los gobiernos, el sector privado, civil y militar deben trabajar juntos, reconociendo que la inseguridad del ciberespacio es una amenaza para el resto del sistema. (El gobierno español, en su reciente Ley de Protección de Infraestructuras Críticas, solicita elaborar un plan de seguridad para cada una «sin que supongan incremento alguno del gasto público». En este escenario de crisis, la protección de las infraestructuras críticas, tanto física como lógica, es uno de los once riesgos de la EES).

---

<sup>(27)</sup> *Incentivos y obstáculos para el mercado del seguro cibernético.*

- c) El mercado negro de los ataques (*exploits*, en inglés): hay que incentivar suficientemente el análisis de vulnerabilidades en el *software* comercial para contrarrestar el lucrativo mercado de venta de ataques que aprovechan vulnerabilidades.
- d) Desarrollo de normas sociales en el ciberespacio: acciones no aceptadas socialmente en el mundo físico, como el robo o el espionaje industrial, se aceptan y se consideran normales en el ciberespacio; habría que investigar sociológicamente para entender por qué las normas sociales y éticas del mundo real no se traspasan al mundo virtual. (Agilizar la creación de normas que cubran ese vacío social y legal sin caer en el exceso de burocracia. La suplantación de identidad, que con frecuencia se da en este mundo virtual, plantea el dilema de incentivar o no el uso de identidades seguras mediante, p. ej., el DNI electrónico, y mantener la «falsa» sensación de anonimato como valor en Internet; sin embargo, el límite debe ser siempre el respeto a la legalidad).

Hoy en día entendemos mejor los beneficios de Internet y de la conectividad que sus riesgos. El terrorismo, el crimen y la guerra en el mundo virtual –hasta ahora– han sido menos mortales y «perturbadores» que sus equivalentes en el mundo físico. Los ciberataques van desde lo mundano y la pequeña delincuencia al fallo y parada de sistemas críticos, pudiendo, incluso, desencadenar la lucha armada física.

Hay que tener presente algunos axiomas de esta era cibernética:

- No existen sistemas informáticos 100% seguros y probados, solo sistemas cuyos fallos aún no han sido descubiertos, por lo que tratar de demostrar su infalibilidad es tan inútil como negar la gravedad.
- Cualquier dispositivo con *software* basado en el comportamiento del usuario puede ser manipulado para hacer cosas que sus creadores no tenían identificado.
- Cualquier dispositivo conectado a una red de cualquier tipo puede verse comprometido por un tercero. Aunque muchos de estos compromisos aún no se hayan detectado.
- La ciberseguridad es un problema que ninguna organización, pública o privada, puede resolver por sí sola.

Los directivos de las compañías aún siguen percibiendo las ciberamenazas como una cuestión técnica y no perciben el impacto de un ataque en el negocio. Las ciberamenazas son reales, y las empresas tienen que dedicar el tiempo y los recursos proporcionales al riesgo que afrontan.

En palabras del fundador y socio ejecutivo del Foro Económico Mundial, Klaus Schwab, «cuanto más complejo es el sistema, mayor es el riesgo de un fallo sistémico masivo, pero también mayor es el potencial de las oportunidades». Por tanto, se debe afrontar un cambio cultural tanto a nivel empresarial

local como a nivel sociopolítico global que permita reorientar las estrategias de negocio y protección desde una gestión a corto plazo de los riesgos más inmediatos a una aproximación global y colaborativa que permita ofrecer resistencia a los ciber-riesgos (*cyber-risk resilience*<sup>(28)</sup>).

### ■ Las amenazas a las infraestructuras críticas

Como ya se ha señalado anteriormente, los fallos de las infraestructuras críticas es un riesgo tecnológico señalado por la OCDE y el Foro Económico Mundial, la UE, así como por la EES.

La protección de las infraestructuras críticas se recoge en la legislación española con la Ley 8/2011 de Protección de las Infraestructuras Críticas<sup>(29)</sup>. Además de la ley y el reglamento que la desarrolla, se han elaborado unas guías con los criterios para los planes de seguridad de estas infraestructuras<sup>(30)</sup>. Mediante estas guías se insta a las empresas a equiparar en sus planes de seguridad la amenaza cibernética a los riesgos tradicionales de carácter físico. Al aplicar estos criterios se persigue conseguir una mejora global de la seguridad, basada en la colaboración, confianza y confidencialidad en el intercambio de información entre las instituciones públicas y las empresas privadas.

La amenaza cibernética a las infraestructuras críticas tuvo su más recordada materialización con el ataque del troyano Stuxnet<sup>(31)</sup> en 2010 a los sistemas de control de la central nuclear iraní de Bushehr. Esto supuso un retraso en el programa nuclear de Irán sin recurrir a un ataque militar y, por tanto, con menores riesgos y consecuencias, aunque también hubo efectos colaterales ya que

---

<sup>(28)</sup> Ver nota 123, referencia a la capacidad de resistencia y recuperación.

<sup>(29)</sup> La Ley 8/2011 establece medidas para la protección de las infraestructuras críticas. Se cuenta con el primer Plan Nacional de Protección de Infraestructuras Críticas (PNPIC) y el Catálogo Nacional de Infraestructuras Estratégicas, cuya custodia pertenece al Centro Nacional para la Protección de Infraestructuras Críticas (CNPIC). Se ha desarrollado el Real Decreto 704/2011 con el Reglamento de Protección de las Infraestructuras Críticas.

Las infraestructuras críticas, según el PNPIC, se pueden dividir en 12 sectores estratégicos: Centrales y redes de energía; Tecnologías de la información y las comunicaciones; Sistema Financiero y Tributario (por ejemplo, banca, valores e inversiones); Sector sanitario; Espacio; Instalaciones de Investigación; Alimentación; Agua (embalses, almacenamiento, tratamiento y redes); Transportes (aeropuertos, puertos, instalaciones intermodales, ferrocarriles y redes de transporte público, sistemas de control del tráfico); Industria Nuclear; Industria Química; Administración (servicios básicos, instalaciones, redes de información, activos, y principales lugares y monumentos nacionales).

<sup>(30)</sup> El *Boletín Oficial del Estado* de 23 de noviembre de 2011 publicó la Resolución de 15 de noviembre de 2011, de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se establecen los contenidos mínimos de los planes de seguridad del operador (PSO) y planes de protección específicos (PPE) conforme a lo dispuesto en el Reglamento de Protección de Infraestructuras Críticas. Véase [www.cnpic.es](http://www.cnpic.es)

<sup>(31)</sup> Cuadernos de Estrategia, n.º 149, *Ciberseguridad. Retos y amenazas a la seguridad nacional en el ciberespacio*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Ministerio de Defensa, diciembre 2010.

afectó a industrias de otros países que usaban el mismo sistema de Siemens atacado. En aquel momento, los expertos consideraron que Stuxnet era el primer *software* dañino capaz de penetrar en los sistemas automáticos de control de infraestructuras públicas, como centrales eléctricas y nucleares, presas e industrias químicas.

Este ataque y otros posteriores dirigidos a instalaciones industriales críticas<sup>(32)</sup> han aumentado los temores de una ciber guerra en la que las bombas lógicas serán programas dañinos que buscarán paralizar o destruir las conexiones y las infraestructuras críticas de un país anulando sus sistemas informáticos.

Las distintas estrategias nacionales de seguridad de los países de nuestro entorno han incluido o están incluyendo la ciberseguridad como uno de los aspectos a tener en cuenta. Muchos de estos países han desarrollado, incluso, una estrategia específica de ciberseguridad, como es el caso de EE. UU., Reino Unido, Francia, Alemania, Países Bajos<sup>(33)</sup>, y organizaciones internacionales como la OTAN<sup>(34)</sup> y la UE<sup>(35)</sup>, etc. En el caso de España, la estrategia de ciberseguridad es una de las peticiones recogidas en la EESy está en pleno proceso de desarrollo.

Según el Centro Criptológico Nacional los ataques más peligrosos provienen del llamado ciberespionaje, seguidos de los relacionados con el cibercrimen,

---

<sup>(32)</sup> Stuxnet evolucionó al gusano Duqu en 2011 cuyo objetivo era conseguir datos de las empresas. Según el responsable de la Seguridad de la Información de Gas Natural «hace unas semanas, poco antes de las elecciones generales, España, sufrió un ataque del virus Duqu que pudo haber puesto en jaque las infraestructuras críticas del país», «afortunadamente se detectó y se neutralizó». Con ciertas semejanzas a los dos anteriores, en mayo de 2012 se alertó sobre Flame, una herramienta de espionaje cibernético altamente sofisticada detectada contra objetivos de Oriente Próximo y Europa del Este. En agosto se detectaba el virus Gauss, capaz de espiar las transacciones bancarias y robar información de acceso a redes sociales, correo electrónico y mensajería instantánea, aunque según la empresa de seguridad informática Kaspersky Lab puede ir más allá atacando infraestructuras críticas. Respecto al nuevo virus Flame se confirma que ha sido desarrollado conjuntamente por EE. UU. e Israel para recabar información para acciones de ciber sabotaje contra el programa nuclear iraní. El esfuerzo corrió a cargo de la Agencia de Seguridad Nacional (NSA), la CIA y el Ejército israelí (IDF), quienes también crearon Stuxnet en la denominada operación Juegos Olímpicos. Todo esto se enmarca en la primera campaña sostenida de la historia de ciber sabotaje contra un adversario de EE. UU., según informaba *The Washington Post*. Resulta sorprendente que estos países reconozcan abiertamente la realización de estos ataques y sabotajes contra otra nación soberana, o tal vez no tanto. Este tipo de actuaciones está provocando que muchos países estén adoptando contramedidas; en junio la Fuerza de Defensa Federal (Bundeswehr) alemana anunciaba por vez primera que posee una unidad secreta de guerra informática capaz de efectuar acciones ofensivas, que se estableció en 2006 y lleva operando desde entonces.

<sup>(33)</sup> ENISA, la Agencia Europea de Seguridad de la Información, presentó los documentos «Estrategias de Seguridad Cibernética» de los Países Bajos, Francia y Alemania en marzo de 2011.

<sup>(34)</sup> La OTAN, en la Cumbre de Lisboa celebrada el 20 de noviembre de 2010, aprobó la estrategia de ciberseguridad.

<sup>(35)</sup> Incluyendo la protección de las infraestructuras nacionales y europeas de información. Resolución del Parlamento Europeo de 12 de junio de 2012 sobre la protección de infraestructuras críticas de información, logros y próximas etapas: hacia la ciberseguridad global.

el ciberterrorismo y el activismo ideológico en la red, que es el más visible socialmente por las acciones de grupos como Anonymous. Se necesita tener una actitud proactiva<sup>(36)</sup> no solo reactiva, únicamente con medidas defensivas, y esto pasa por una solución integral (que englobe seguridad lógica y física) y por aumentar los recursos humanos y económicos. La futura estrategia de ciberseguridad deberá definir unas metas y objetivos claros, en la que se establezcan aspectos clave como: a quién se va a asegurar, contra qué amenazas, con qué medios técnicos, educativos, regulatorios y bajo qué modelo de financiación.

### ■ Internet de las cosas

La llamada «Internet de las cosas»<sup>(37)</sup> representa ya un futuro en el que los objetos cotidianos podrán recoger cómo transmitir información. Esto supone, sin duda, potenciales beneficios económicos y sociales que pronto se harán realidad, pero que habrán de combinarse con el respeto a la privacidad y la protección de los datos. De ahí la conveniencia de analizarlos previamente, garantizando, al mismo tiempo, un grado adecuado de control de los dispositivos de recogida, tratamiento y almacenamiento de la información.

Por este motivo la Comisión Europea ha iniciado un proceso de consulta pública para que la ciudadanía de la Unión Europea pueda opinar sobre el futuro «Internet de las cosas», con el objetivo de utilizar la información recopilada como base para la creación de un documento de recomendaciones al respecto. La finalidad es abordar el potencial económico y social del «Internet de las cosas» sin vulnerar la seguridad ni los derechos de privacidad de los ciudadanos.

Se calcula que en la actualidad el ciudadano medio dispone de al menos dos objetos conectados a Internet, se prevé que esta cifra será de siete en 2015, lo que supone, a escala mundial, 25.000 millones de dispositivos de conexión inalámbrica. En 2020 esa cifra podría duplicarse, situándose en 50.000 millones. Ello significa un futuro posible en el que muchos objetos cotidianos estarán

---

<sup>(36)</sup> Con continuos ataques de piratas informáticos a empresas, organizaciones y países de todo el mundo para hacerse con sus datos, el Gobierno de Japón trabaja en un nuevo proyecto creado para atajar ciberataques, que consiste en un programa capaz de rastrear la fuente de un ataque cibernético y neutralizarlo. *Emerging Cyber Threats Report 2011*. GTIC, Georgia Tech Information Center, Security Summit 2010. Tanto EE. UU. como China han puesto en marcha proyectos parecidos con este tipo de «armas» cibernéticas. Se trata de una prueba más de cómo los países están aumentando su inversión en desarrollar armas y medidas de seguridad informática.

<sup>(37)</sup> El llamado «Internet de las cosas», traducción literal del término inglés *Internet of Things* (IoT), se asocia al proceso de vinculación de cualquier objeto a un chip con dispositivo inalámbrico y dirección IP propia. No solo móviles y coches, sino también electrodomésticos, ropa, alimentos y cualquier bien o producto podrían tener, en el futuro, una conexión propia a Internet y, consiguientemente, una identificación propia.

---

conectados. Esto supondría poder modificar nuestra agenda cotidiana en tiempo real, adaptándonos a los eventos que sucedieran.

La Internet actual permite tener acceso a contenidos e información mediante la conexión a páginas web a partir de múltiples terminales, como ordenadores, teléfonos inteligentes o televisores<sup>(38)</sup>. El siguiente paso permitirá el acceso a información relacionada con el entorno físico, a través de objetos conectados que puedan captar información de su entorno y transmitirla a través de microprocesadores inteligentes que utilizan la identificación por radiofrecuencia (RFID).

### ■ Los peligros de la nube

La nube se puede considerar una evolución de los tradicionales centros de procesos de datos de una entidad hacia una nueva arquitectura de las infraestructuras TIC. La computación en nube (*cloud computing*)<sup>(39)</sup> constituye un modelo en auge de prestación de servicios de tecnología. La nube permite el almacenamiento en la red de los datos y los hace accesibles desde cualquier lugar.

Aún no existe una definición estándar aceptada universalmente. Nos podemos basar en la definición del Laboratorio de Tecnologías de la Información del NIST<sup>(40)</sup>, que define la computación en nube<sup>(41)</sup> como: «Un modelo que permite un acceso ubicuo, práctico, bajo demanda a través de la red a un conjunto compartido de recursos informáticos configurables (por ejemplo, redes, servidores, almacenamiento, aplicaciones y servicios) que se pueden aprovisionar rápidamente con el mínimo esfuerzo de gestión o interacción del proveedor del servicio».

---

<sup>(38)</sup> Sin embargo, están proliferando millones de aplicaciones (conocidas por su sigla apps) especializadas en pequeñas funciones pero con alto valor. Este fenómeno supone romper el equilibrio del acceso a la información bajo modelos normalizados y abiertos, como los navegadores, y promover el acceso a través de sistemas operativos propietarios, totalmente incomunicados entre sí, y que requieren soluciones distintas, pérdida de eficiencia y sobrecostos en el mejor caso. Se espera que la propia evolución de la conectividad conduzca a la aceptación e implementación de modelos abiertos y estándares como ha sucedido hasta ahora con los navegadores y con otras herramientas de acceso a la información.

<sup>(39)</sup> JOYANES, Luis (2009a). «La Computación en la Nube (*Cloud Computing*): El nuevo paradigma tecnológico para empresas y organizaciones en la Sociedad del Conocimiento», *Icade*, n.º 77, enero-marzo 2009. Madrid: Universidad Pontificia Comillas.

<sup>(40)</sup> National Institute of Standards and Technology (Instituto Nacional de Estándares y Tecnología) es una Agencia del Departamento de Comercio de los Estados Unidos. Véase [www.nist.gov](http://www.nist.gov) Dentro del NIST, el Computer Security Resource Center (CSRC, Centro de Recursos de Seguridad Informática) elabora las normas sobre tecnologías de la información, entre ellas las relativas al *cloud computing*. Véase <http://csrc.nist.gov>

<sup>(41)</sup> The NIST Definition of Cloud Computing. NIST Special Publication 800-145, septiembre 2011.

---

La nube puede presentar diversas tipologías según la localización y la gestión de la infraestructura. La nube privada ofrece unos servicios a una entidad, y su infraestructura es íntegramente gestionada por una organización. La nube pública es operada por un proveedor que ofrece servicios al público en general. La nube híbrida, combina dos o más nubes individuales que pueden ser, a su vez, privadas o públicas, y permite portar datos o aplicaciones entre ellas.

Diversos estudios reflejan que cada vez más entidades públicas y privadas, desde grandes multinacionales hasta pequeñas empresas de ámbito local y administraciones públicas, utilizan sistemas de computación en nube en alguna de sus modalidades, debido a las ventajas que puede proporcionar en términos de ahorro, alta disponibilidad, adaptabilidad, fiabilidad y control de acceso seguro a los datos entre otras.

La tendencia en la nube apunta hacia la movilidad y la ubicuidad. Los usuarios de telefonía móvil y los usuarios de Internet continúan creciendo. La gran mayoría de estos usuarios se conectan ya a la nube para descargarse programas y aplicaciones web desde cualquier lugar, en cualquier momento y con cualquier dispositivo, la llamada nube móvil<sup>(42)</sup>. Esto permitirá la ubicuidad del usuario pero también debe enfrentarse a amenazas de tipo cibernético.

Dado que la computación en nube no permite a los usuarios poseer físicamente los dispositivos de almacenamiento de sus datos (con la excepción de poder copiar los datos a un dispositivo externo), deja la responsabilidad del almacenamiento de datos y su control en manos del proveedor. También se cuestiona la limitación de la libertad de los usuarios y la dependencia del proveedor de servicios.

En este escenario de proliferación de servicios de computación en nube se suscitan en la actualidad interrogantes sobre las garantías aplicables en el marco de estos servicios, y la adecuación de las normas de seguridad, protección y priva-

---

<sup>(42)</sup> La tecnología inalámbrica (wifi, bluetooth, GSM, 3G, UMTS, etc.), sin duda, facilita la vida cotidiana de las personas permitiendo que los usuarios ya no dependan de un cable para poder utilizar servicios en Internet a través de sus teléfonos inteligentes y sus equipos portátiles. No obstante, esta tecnología también permite a terceros interceptar la información que el usuario transmite de forma más sencilla que en redes por cable, cuestión a la que se suma la extensa cantidad de redes wifi públicas e inseguras. Algunos riesgos posibles son el robo de archivos personales o de credenciales de acceso a bancos, redes sociales u otros servicios, vulnerabilidades en los mecanismos de cifrado GSM, técnicas para establecer falsas estaciones 3G, control remoto de dispositivos que emplean bluetooth/wifi, envío de mensajes manipulados dando órdenes de compra, órdenes de ataque en el contexto militar, etc. Por eso es importante que los usuarios tomen conciencia de esta problemática e implementen buenas prácticas para proteger la información.

ciudad<sup>(43)</sup>(44)(45)(46) de los datos a estos entornos se ha convertido en una cuestión esencial que está siendo objeto de análisis y evaluación en distintos ámbitos.

En la informática tradicional, tal y como la conocemos hasta ahora, las empresas y los usuarios conocen perfectamente dónde está su información almacenada localmente. Sin embargo, la empresa o el usuario de la nube no conocen con exactitud dónde está guardada su información. Esto supone confiar a terceros la seguridad de nuestros datos. Aspectos preocupantes en las nubes son la confidencialidad de la información, la disponibilidad del servicio y la portabilidad de los datos y procesos. Respecto a la confidencialidad de los datos, es importante no solo el contenido de la comunicación, sino también los metadatos asociados al tráfico: localización geográfica de los comunicantes, su identidad, información sobre los dispositivos conectados, volumen de información transmitida por un actor, etc. Esta metainformación es aún más interesante en la nube móvil.

Otra preocupación es el uso masivo de los servicios de la nube proporcionados por unos pocos proveedores, que supone la concentración en unos pocos puntos singulares de gran parte de los procesos que realizan entidades (públicas y privadas) en España.

Cuando los grandes proveedores de servicio están ubicados total o parcialmente fuera de España, algunos de ellos con una posición dominante en el mercado, plantean otros riesgos de tipo legal o de soberanía.

---

<sup>(43)</sup> La Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) abrió el pasado enero una consulta pública sobre las implicaciones en materia de protección de datos de los servicios de Computación en Nube con el objetivo de recabar opiniones, perspectivas y experiencias, principalmente de prestadores y usuarios de servicios de computación en nube, así como analizar el grado de conocimiento y la aplicación práctica de estos servicios en España.

<sup>(44)</sup> Algunos países como EE. UU. ya han publicado una *Guía de seguridad y privacidad para 'cloud computing'* con los requisitos de seguridad para la nube. Esta publicación proporciona una visión general de los problemas de seguridad y privacidad que conlleva la nube pública y señala los aspectos a considerar por las organizaciones cuando utilizan este entorno para externalizar los datos, aplicaciones e infraestructuras. NIST Special Publication 800-144. *Guidelines on Security and Privacy in Public Cloud Computing*. Wayne JANSEN and Timothy GRANCE, diciembre 2011.

<sup>(45)</sup> La Unión Europea está trabajando en una Estrategia Europea para la computación en nube que espera publicar a lo largo de 2012. La Agenda Digital Europea ya contemplaba la computación en nube entre las tecnologías y tendencias estratégicas. La Agencia Europea de Seguridad, ENISA ([www.enisa.europa.eu](http://www.enisa.europa.eu)) ya publicó en enero de 2011 un informe sobre *Seguridad y resistencia en las nubes de la Administración Pública*.

<sup>(46)</sup> En España INTECO (Instituto Nacional de Tecnologías de la Comunicación), basándose en el informe de ENISA, ha elaborado el informe *Riesgos y amenazas en el 'cloud computing'* con objeto de facilitar una visión general de amenazas, riesgos y aspectos a considerar en la seguridad en la nube. Estos informes se centran en aspectos de la gestión de los datos, fundamentalmente en la propiedad de los mismos y la forma de operarlos y tratarlos por parte del proveedor. Este informe está disponible en: [http://cert.inteco.es/extfrontinteco/img/File/intecocert/EstudiosInformes/cert\\_inf\\_riesgos\\_y\\_amenazas\\_en\\_cloud\\_computing.pdf](http://cert.inteco.es/extfrontinteco/img/File/intecocert/EstudiosInformes/cert_inf_riesgos_y_amenazas_en_cloud_computing.pdf)

Siguiendo las indicaciones de la EES, no son solo los factores tecnológicos los que incrementan las posibilidades de que las ciberamenazas se materialicen, sino también los legales.

La prestación de un servicio está obligado por las leyes nacionales de dos maneras: obligan a unas garantías mínimas de seguridad y de confidencialidad (independientemente de lo estipulado por contrato), y facultan a las autoridades locales al acceso a la información, con mayor, menor o ningún control judicial, e imponen unas obligaciones de conservación de datos.

Pero no todos los países ofrecen las mismas garantías por ley<sup>(47)</sup>, algunos muy pocas y otros, aunque ofrecen unas garantías jurídicas y técnicas elevadas, también disponen de los recursos legales necesarios para saltarse las políticas de seguridad de cualquier proveedor de la nube.

Por ejemplo, en EE. UU., en aplicación de la ley antiterrorista Patriot Act, las autoridades norteamericanas pueden inspeccionar los datos almacenados o procesados por una compañía de su país aunque estén en un servidor físicamente alojado en otro territorio<sup>(48)</sup>.

Por todas estas cuestiones, algunos expertos ya empiezan a considerar la computación en nube como una infraestructura crítica.

### ■ Peligros en la administración electrónica española

El Equipo de Respuesta a Incidentes del Centro Criptológico Nacional, CCN-CERT<sup>(49)</sup>, adscrito al Centro Nacional de Inteligencia, CNI, recientemente publicó su resumen de amenazas de 2011 y las predicciones de seguridad de 2012, recogidas en su último informe *Ciberamenazas 2011 y tendencias 2012*.

Según dicho informe, durante el último año 2011 los ataques dirigidos contra diferentes organismos de la Administración Pública española han incrementado su número y, lo que es más preocupante, su nivel de criticidad (más de 90 incidentes de nivel muy alto o crítico). La introducción de código dañino en los sistemas, las intrusiones mediante ataques a páginas web con el fin de robar información, así como el contacto con direcciones IP maliciosas, son algunos de los incidentes más recurrentes sufridos por nuestras administraciones. También se observa, a nivel general, el avance del ciberespionaje, cuyo origen hay que buscarlo tanto en las empresas como en los propios estados (la cada vez mayor

---

<sup>(47)</sup> En España la transferencia internacional de datos está regulada genéricamente por la Ley de Protección de Datos.

<sup>(48)</sup> El Gobierno francés que preside Nicolás Sarkozy destinará, de momento, 135 millones de euros a crear su propio sistema de nube en Internet. El proyecto Andrómeda busca crear la alternativa francesa a este servicio para evitar que datos sensibles sean albergados en otros países. *El País*, 27/9/2011.

<sup>(49)</sup> CCN-CERT se puede consultar en [www.ccn-cert.cni.es](http://www.ccn-cert.cni.es)

presencia en formato electrónico de información muy valiosa y la dificultad técnica y jurídica de atribuir la responsabilidad no hace sino incrementarlo); la evolución del activismo ideológico en la red (conocido como *hacktivismo*) y la colaboración entre el activismo tecnológico y el activismo físico; la evolución del troyano bancario y su extensión por Internet; los ataques contra sistemas de autenticación y modelos de confianza; o la aparición del código dañino como servicio (llamado *malware-as-a-service* MAAS) mediante el cual los autores de código dañino (llamado *exploits*, escrito con vistas a utilizar un error del sistema y poder así tomar control de la máquina), además de suministrarlos a sus clientes, ofrecen servicios adicionales como adaptaciones del código «a medida», servidores de mando y control o infección y explotación en remoto de objetivos seleccionados.

La tendencia para 2012 se orienta, entre otros puntos, a que los activistas de la red extenderán sus objetivos; continuarán los ataques contra autoridades de certificación; se detectarán nuevas familias de código dañino y se potenciará la figura del intermediario (encargada de encontrar clientes que compren datos previamente robados). De igual modo, los peligros en las redes sociales, los dispositivos móviles, los servicios de la nube y los ataques de denegación de servicio distribuido (DDoS), incrementarán su número y la eficacia de los ataques. Asimismo, es previsible que las vulnerabilidades de aplicaciones en los navegadores (*add-ons*: componentes de terceros) cambien el enfoque, construyendo códigos que ataquen directamente a las vulnerabilidades de los propios navegadores, al objeto de instalar código dañino.

Por todo ello, y en opinión del CCN-CERT, el gran desafío para las organizaciones (administraciones públicas o sector privado) en el 2012 será mantener su capacidad para detectar y atajar problemas de seguridad de tecnologías de la información y ser capaces de adoptar nuevos métodos, procedimientos y herramientas para ello. A medida que se avance en el formato *on-line* de los procedimientos administrativos y empresariales, y la información sea accesible, no importa desde qué lugar o a través de qué dispositivo, las herramientas de seguridad tendrán que seguir el ritmo, si se quiere mantener un nivel de seguridad razonable. No hay que olvidar que los ciberdelincuentes continuarán acechando a las presas más fáciles o más desprotegidas como un medio para alcanzar sus últimos objetivos. Por tanto, reducir los riesgos en el ciberespacio pasa necesariamente por incorporar mecanismos de defensa que tengan en cuenta las motivaciones y los incentivos de los atacantes.

El informe resalta la necesidad de impulsar una estrategia nacional de ciberseguridad en España (en desarrollo) con la que articular una respuesta adecuada, similar al resto de países de nuestro entorno. Constituye el mejor camino para desarrollar coherentemente todas las acciones de prevención, detección y respuesta que requieren las amenazas en el ciberespacio.

---

## ■ La adquisición de productos inseguros

Otro problema que se plantea con la externalización de la producción de dispositivos electrónicos es la falta de garantía sobre los mismos, ya sea el *hardware* y/o el *software* puede esconder puertas traseras que permitan el acceso remoto con total desconocimiento del usuario que adquiere ese dispositivo. Un ejemplo real lo tenemos recientemente en la cancelación de la compra de iPads por EE. UU. para sustituir los mapas de navegación por tener tecnología rusa.

En concreto, el Mando de Operaciones Especiales de la Fuerza Aérea estadounidense (AFSOC, por sus siglas en inglés) planeaba equipar a sus tripulaciones con carteras de vuelo electrónicas, para así eliminar los mapas de navegación y los manuales técnicos en papel y sustituirlos por versiones digitales almacenadas en tabletas iPad de Apple, que se entregarían a cada miembro de la tripulación. Esta sustitución del papel por los iPad era similar a la que estaban realizando varias líneas aéreas.

Tras tres meses de evaluación, según la Fuerza Aérea, solo la tableta de Apple satisfacía los requisitos del citado Mando. Además, la citada tableta se iba a equipar con un *software* de cifrado que aparentemente cumplía las exigencias de seguridad de las misiones. En concreto se seleccionó el *software* GoodReader, de Good.iware, para cifrar los archivos individuales, para asegurar que los datos estarían seguros incluso si un iPad o iPhone se perdiese o fuese robado. Además, serían equipados con comunicaciones Wi-Fi para actualizar los manuales.

El objetivo era usar tabletas y equipos móviles para aumentar la productividad de las misiones, disminuir los costes y lograr beneficios adicionales de portabilidad y flexibilidad. Además, se disminuirían la gran cantidad de papel que suponen los manuales técnicos y las cartas de vuelo que lleva cada avión, unos 32 kg.

Sin embargo, la compra se canceló porque los iPad llevarían tecnología rusa. El AFSOC recibió muchas críticas, porque sus pilotos, en misiones especiales, iban a utilizar un *software* desarrollado en Rusia.

Esto refleja la globalización de la industria de tecnologías de la información, cuando las compañías locales no pueden desarrollar y suministrar *software* crítico. Sin embargo, en estas aplicaciones críticas para el cumplimiento de las misiones, debería examinarse cada una de las líneas del código fuente para asegurar que no contengan códigos maliciosos, que podrían tener consecuencias muy graves.

Este caso refleja también la preocupación por mantener la seguridad en la cadena de suministro del *software*. Una vía para evitar estas inseguridades en

---

la cadena de suministros *hardware* y *software* es exigir una certificación de seguridad internacionalmente reconocida de los componentes de un sistema, sobre todo, cuando en este mundo global los componentes se fabrican fuera de las fronteras de un país.

La EES muestra su preocupación por la dependencia externa en sectores estratégicos, y en particular por la dependencia tecnológica, de forma que una de sus líneas de actuación es «Apoyar el desarrollo de empresas privadas nacionales en un sector estratégico como este, en el que puede ser peligrosa la dependencia de empresas extranjeras», y en especial «reduciendo la dependencia de la tecnología de seguridad de terceros países».

### ■ Otros peligros

El resultado de la creciente y acelerada evolución de la comunicación es que hoy nos enfrentamos al fenómeno de la «hiperconectividad»<sup>(50)</sup>. Este término se refiere no solo al millar de medios de comunicación y de interacción, sino también a su impacto en el comportamiento personal y organizativo. La hiperconectividad permite conexión permanente, grabación continua, fácil acceso, abundancia de información, interactividad, etc.

La hiperconectividad nos enfrenta con beneficios y desafíos. Puede ser una herramienta poderosa de colaboración que conduce a la alineación global (pero vigilando que no sea «alienación global»), a un aumento de la eficiencia, y al desarrollo material. Al mismo tiempo, ha cambiado muy rápidamente la manera de realizar muchas tareas y se espera que la gente se adapte a estos cambios. Sin embargo, debe vigilarse que no nos convirtamos en esclavos de la conectividad o cualquier otra tecnología.

Las tecnologías de la comunicación y la hiperconectividad se han convertido en un factor clave para los movimientos sociales de todos los tipos: las movilizaciones que causaron disturbios en algunas ciudades del Reino Unido en 2011 estuvieron coordinadas por mensajes de texto, por Facebook, Twitter, y servicios de Blackberry, Messenger; sin embargo, las mismas tecnologías ayudaron a impulsar la reunión de los grupos de oposición en la plaza Tahrir, de El Cairo, en 2011. Otro modo de compartir la información son los canales IRC, utilizados p. ej., por los activistas de Anonymous, que utilizan sus propios servidores, de manera que ninguna empresa controla la información que comparten.

Otro aspecto a considerar es la «deformación de la realidad» a que estamos sometidos. Por una parte, existe un exceso de información disponible, la llamada «infoxicación» (de información e intoxicación); por otra parte, cualquiera puede divulgar un mensaje; ambos hechos producen un riesgo evidente de manipulación. En un mundo interconectado, la realidad es que la gente se agrupa

---

<sup>(50)</sup> Véase [www.weforum.org](http://www.weforum.org)

con aquellos que le son afines y el resultado final es la «creencia de estar globalizado», pero cada uno ve la realidad «que quiere ver», porque es la de su grupo afín. Incluso en este mundo la gente se vuelve más crédula que en el mundo real, dando credibilidad a noticias de cuya fuente desconoce la identidad real y su grado de fiabilidad. Los buscadores de información y las redes sociales también pueden distorsionar la visión o percepción que tenemos de la realidad. Algunos buscadores emplean decenas de parámetros para decidir cómo ordenar las búsquedas y esto hace que los resultados de esas búsquedas no sean iguales para todos, con lo cual nos muestran realidades diferentes a cada uno. Esta tendencia además va en aumento.

La «democratización de la tecnología»: en los últimos años el acceso a la construcción de SW, HW, como incluso de piezas físicas (con las impresoras 3D), permite a casi cualquiera construir cosas que antes solo se podían comprar. Esto es un gran avance, pero también un riesgo evidente, porque permite a cualquiera construir virus, dispositivos de espionaje, armas, etc. En el fondo, es parecido a lo que pasó hace unos años con la polémica de que cualquiera podía obtener en Internet las instrucciones para construir una bomba.

## ■ BIOTECNOLOGÍA

### ■ Avances y posibles riesgos

En los últimos cincuenta años se han sucedido rápidos avances en el campo de la ciencia y la tecnología relacionados con desarrollos biológicos<sup>(51)(52)</sup>. Estos desarrollos, por una parte, mejoran el bienestar humano, pero, por otra parte, proporcionan un arma poderosa a estados y grupos terroristas. La facilidad de obtención y la disponibilidad de los materiales para producir armas biológicas, así como de los manuales y guías para su manejo, son pruebas de que el temor creciente entre la población no es infundado. También los servicios de seguridad y los servicios médicos tratan de estar preparados para las posibles consecuencias de un suceso de este tipo.

En el décimo aniversario de los ataques del 11-S surgieron algunas reflexiones, entre ellas la amenaza de las bioarmas debido a su carácter único: la exposición a mínimas cantidades de un agente biológico puede pasar desapercibido, para al final ser la causa de enfermedad o la muerte; el período de incubación de un agente microbiano puede ser de días o semanas; al contrario que un atentado o un bombardeo, un corte con un cuchillo o una dispersión química, un bioataque no podría reconocerse hasta tiempo después de la liberación del agente.

---

<sup>(51)</sup> «The Toxicology of Bioregulators as Potential Agents of Bioterrorism». Bokan S. Arh Hig Rada Toksikol 2005, 56:205-211, junio 2004.

<sup>(52)</sup> «Military Medical Readiness for Chemical and Biological Terrorists' attacks». Rostislav KOSTADINOV y otros autores. Military Medical Academy, Sofia, Bulgaria. *JMedCBR*, vol. 8, 2010, febrero 2010.

Según esto, el bioterrorismo<sup>(53)</sup> plantea distintos desafíos para estar preparados ante la protección y la respuesta.

A lo largo de la historia militar, algunos cambios tecnológicos han proporcionado nuevas armas y capacidades a los mandos militares. Algunos de estos cambios eran tan importantes que, en el caso de las armas nucleares, modificaron las posiciones estratégicas de los países que las tenían dentro del sistema internacional. Aunque las armas biológicas no pueden destruir infraestructuras civiles o militares, pueden matar gente en gran magnitud. Como los efectos de la diseminación de armas biológicas son invisibles, retardados e inciertos, las armas biológicas modificadas genéticamente (ABMG)<sup>(54)</sup> pueden adquirir una capacidad de disuasión que presentaría serios desafíos a los gobernantes.

Hasta ahora, las armas biológicas se habían considerado incapaces de disuadir a los estados con armas nucleares. Sin embargo, los desarrollos recientes en biotecnología pueden alterar este escenario. Existen varias razones.

Primero, la biotecnología permite la transferencia de genes en patógenos que pueden hacerles resistentes a la radiación ultravioleta u otros efectos ambientales perjudiciales. Otros tipos de manipulación genética pueden hacerles también más resistentes a variaciones de presión y temperatura durante el vuelo o la explosión de un misil<sup>(55)</sup>. Anteriormente, la supervivencia de los patógenos después de su diseminación era un gran problema para los planificadores militares. Al conseguir los agentes biológicos alcanzar sus objetivos, la biotecnología los convierte en armas más previsibles.

Segundo, las contramedidas médicas que podrían usarse en un ataque con bioarmas podrían volverse casi inútiles. Por ejemplo, la inserción de genes resistentes a antibióticos en patógenos puede disminuir de manera importante el papel de los antibióticos en la biodefensa. Los científicos soviéticos desarrollaron patógenos, responsables de la plaga del ántrax, resistente a varios tipos de antibióticos. Con las vacunas sucedió lo mismo. Técnicas como la modificación de la estructura antigénica de un patógeno puede eliminar cualquier problema que las vacunas planteen a la dispersión de armas biológicas.

---

<sup>(53)</sup> Bioterrorism: Still a Threat to the United States. By Leonard A. COLE. *CTC Sentinel*, vol. 5, issue 1, enero 2012.

<sup>(54)</sup> «Biotechnology and Biological Weapons: Challenges to the U.S. Regional Stability Strategy». Francisco GALAMAS. *Forum Intelligence*. Portuguese Catholic University, Portugal. *Comparative Strategy*, 28:164-169, 2009, Taylor & Francis Group, LLC.

<sup>(55)</sup> Generalmente, las dos principales amenazas químicas y biológicas provienen de naciones hostiles que utilicen misiles o bien de grupos terroristas que usen dispositivos para liberar agentes químicos o biológicos. Véase *Chemical and biological defense. Updated Intelligence, Clear Guidance, and Consistent Priorities Needed to Guide Investments in Collective Protection*, GAO, United States Government Accountability Office, enero 2007.

Tercero, los agentes biológicos pueden manipularse para ser más contagiosos y letales, de modo que aumenten los efectos perjudiciales inaceptables que plantean estas armas<sup>(56)</sup>.

Cuarto, nuevos tipos de armas biológicas, como agentes biológicos falsos, pueden crear un alto grado de incertidumbre y víctimas en un estado oponente. Estas capacidades, combinadas además con una alta capacidad letal, pueden hacer que el E

estado que posea estas armas biológicas plantee la amenaza de un daño inaceptable sin que se plantee el verdadero riesgo de la eficiencia de ese bioataque.

Estas armas serían más previsibles y letales mientras que serían más inmunes a las biodefensas existentes. Basándose en estas razones, y si solo se consideran las capacidades de esta arma, se puede decir que la biotecnología puede hacer que un estado con armas biológicas cree una disuasión efectiva como la de los estados nucleares.

De hecho, se puede establecer cierto paralelismo entre las armas biológicas modificadas genéticamente y las armas nucleares. Estos dos tipos de armas tienen un efecto aniquilador similar: algunas armas biológicas o bioarmas tienen un radio de acción más amplio que la radiación de origen nuclear; ambos tipos de armas contaminan durante décadas los territorios; su manipulación y producción conllevan un alto riesgo. Algunas características de las bioarmas superan a las armas nucleares desde su interés político y militar: no afectan a las infraestructuras de la zona de aplicación, sino solamente a su población humana; si el agresor dispone de una vacuna efectiva, entonces puede ocupar el territorio conquistado independientemente de la contaminación biológica. Esto supone una ventaja respecto al arma nuclear, por ello no es descartable que en un futuro cercano los proyectos y centros de investigación dedicados a las bioarmas proliferen en todo el mundo.

Otro aspecto de estas nuevas bioarmas es la facilidad de producción y la dificultad de detección del proceso de producción de estas armas. Esto permite que un estado que desea producir armas biológicas lo haga sin ser detectado, al contrario de lo que sucede con las armas nucleares. Si se comparan las fases de producción de bioarmas y armas nucleares es fácil comprender las diferencias. De las fases de producción de armas nucleares, la fase de enriquecimiento de uranio es altamente detectable mediante el uso de instrumentos de medida en satélites y otras plataformas. Con los programas de armas biológicas sucede lo contrario. Debido a la naturaleza dual, tanto del equipo como del conocimiento

---

<sup>(56)</sup> Un equipo de investigadores del Armed Forces Institute of Pathology de Maryland fue capaz de aumentar la virulencia del virus de la gripe incorporando en su genoma genes del virus que causó la epidemia de 1918. Alexander KELLE, Kathryn NIXDORFF, and Malcolm DANDO, *Controlling Biochemical Weapons: Adapting Multilateral Arms Control for the 21st Century*. New York: Palgrave Macmillan, 2006, pp. 80-82.

involucrados en la producción de estas armas biológicas, la detección de programas de este tipo de armas es extremadamente difícil<sup>(57)</sup>. Por el contrario, la detección temprana de los programas nucleares permite a la comunidad internacional tomar decisiones económicas, diplomáticas y militares para tratar el desequilibrio regional que estos tipos de armas crean.

Este aspecto, junto con el mayor poder letal, mencionado anteriormente, hacen de las bioarmas modificadas genéticamente candidatas a ser consideradas armas de destrucción masiva (ADM<sup>(58)</sup>), y, por ello, pueden tener repercusiones en la estabilidad regional.

La comunidad internacional, si quiere ser una fuerza estabilizadora en diferentes regiones del mundo, tendrá que reforzar su presencia en esas mismas regiones. Esto solo puede aumentar el coste financiero, militar y político de esa presencia.

Dos cuestiones a considerar, como sucede con otro tipo de armas, son las siguientes:

Vigilar una posible proliferación de este tipo de bioarmas. La proliferación de un arma de destrucción masiva alimenta los avances tecnológicos de esa arma. Lo contrario también es cierto. Solo manteniendo el liderazgo tecnológico algunos países pueden mantener su seguridad o su estatus. Por otra parte, los avances tecnológicos crean mayores niveles de capacidades militares, que a su vez influyen en el proceso de proliferación. En el caso particular de ABMG (armas biológicas modificadas genéticamente) puede surgir una carrera armamentística cuantitativa y cualitativa. Unos estados pueden iniciar programas de bioarmas avanzadas porque aspiran a las ventajas estratégicas alcanzadas por los países que ya tienen estas bioarmas, mientras estos últimos pueden sentir la necesidad de mejorar su arsenal de bioarmas para mantener su liderazgo tecnológico. Esto puede incluir el desarrollo de nuevas y mejores bioarmas o nuevas contramedidas que anulan los efectos de las bioarmas del oponente.

Barajar la posibilidad de que estados con capacidad de producir ABMG se los proporcionen a grupos terroristas. Al suministrarles este tipo de armas, el estado proveedor pretende que estos grupos lleven a cabo acciones compatibles con sus intereses. Este tipo de estrategia normalmente produce resultados a medio/largo plazo porque pretende reforzar la retirada de la comunidad internacional de diferentes regiones del mundo aumentando el coste humano, material, financiero y político de la presencia regional. Si aumenta el poder

---

<sup>(57)</sup> Por ejemplo, tras la primera guerra del Golfo los inspectores de la Comisión Especial de las NN. UU. (UNSCOM) tardaron cuatro años en descubrir la verdadera dimensión del programa de bioarmas iraquí. Solo fue posible por la deserción del director, por entonces, de la industria militar iraquí.

<sup>(58)</sup> WMD, por sus siglas en inglés, Weapons of Mass Destruction.

mortífero y la resistencia de estas bioarmas, sus efectos pueden aumentar los costes de la presencia regional más rápidamente que con actividades terroristas convencionales.

### ■ Control de las armas biológicas

El esfuerzo en biodefensa ha producido avances considerables en entender la bioamenaza, en el desarrollo y ubicación de nuevas tecnologías de detección y en el aumento de la provisión de contramedidas. El aumento del número de laboratorios de alta seguridad y su personal plantean también un riesgo potencial.

Hay laboratorios por todo el mundo que están investigando desarrollos biomédicos, para el control de enfermedades infecto-contagiosas, tanto en el campo del diagnóstico como el de la prevención (desarrollo de nuevos medicamentos y vacunas).

Algunos de estos laboratorios son sospechosos de tener una investigación de doble uso, como son el desarrollo de armas biológicas.

Están pendientes de implementar las recomendaciones de la comisión de la Convención sobre Armas Biológicas y Toxinas<sup>(59)</sup>, que servirían para racionalizar la bioseguridad internacional. Se aboga por una estrecha vigilancia de todos los campos de la biotecnología a nivel mundial con objeto de aplicar medidas que puedan, si no eliminar, reducir la amenaza.

La mayoría de los gobiernos justifican sus investigaciones sobre guerra biológica como de naturaleza defensiva, cuestión permitida por el Tratado sobre Armas Biológicas, aun reconociendo que es prácticamente imposible distinguir en este campo entre investigación ofensiva y defensiva.

La gestión de las consecuencias de ataques químicos, biológicos, radiológicos, nucleares o con explosivos (CBRNE)<sup>(60)</sup> es un tema que se sitúa en la intersección de tres caminos sinuosos: la propagación del terrorismo trans-

---

<sup>(59)</sup> En 1972 se creó la Convención sobre Armas Biológicas y Toxinas (Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological –Biological– and Toxin Weapons and on Their Destruction, BTWC, véase [www.opbw.org](http://www.opbw.org)) y entró en vigor en 1975. En la actualidad, 165 países la han ratificado y 12 la han firmado, pero no la han ratificado. Esta Convención prohíbe el desarrollo, producción y almacenamiento de este tipo de armamento. La «VII Conferencia de Examen de la Convención de Prohibición de Armas Bacteriológicas y Tóxicas1» (CABT) se celebró en Ginebra del 5 al 22 de diciembre de 2011. Sus resultados fueron muy limitados, ya que no se dieron pasos relevantes en ninguna de las cuestiones fundamentales para reforzar las garantías de cumplimiento.

<sup>(60)</sup> También se usa el acrónimo NBCR (nuclear, biológico, químico, radiológico o CBRN attacks). Véase «Improvised NBCR attacks on civilian and military and infrastructure». Peter D. ZIMMERMAN. *Defence against Weapons of Mass Destruction Terrorism*. IOS Press, 2009.

nacional; la proliferación de armas nucleares, y el avance y difusión de la biotecnología<sup>(61)</sup>.

Esta nueva era, al contrario de la primera era nuclear de 1945, se caracteriza por estar en un mundo de fronteras nacionales porosas y un comercio extendido potencialmente peligroso en tecnologías y materiales de doble uso. Sin embargo, este período de globalización coincide con un desgaste de los acuerdos y normativas mundiales que mantuvieron a raya la proliferación de armas nucleares durante décadas<sup>(62)</sup>.

Las voces de algunos expertos se alzan para animar un debate internacional sobre el papel potencial de la biotecnología en la defensa y la seguridad nacional, y abogan por aplicar medidas de control específicas para prevenir la fabricación de armas, como por ejemplo, mediante una ampliación de la Convención sobre Armas Biológicas, con un protocolo de verificación similar al que se aplica para las armas biológicas convencionales.

## ■ NANOTECNOLOGÍA

### ■ Introducción

La nanotecnología o nanociencia<sup>(63)</sup> es un campo de las ciencias aplicadas dedicado al control y manipulación de la materia a una escala de nanómetros (el equivalente a la mil millonésima parte de un metro o  $10^{-9}$  metros). Los nanomateriales son sustancias o materiales químicos fabricados y utilizados a escala muy pequeña, en un rango de uno a cien nanómetros<sup>(64)</sup>.

A esta escala la materia muestra propiedades inusuales –como propiedades catalíticas, eléctricas, magnéticas, mecánicas, ópticas y térmicas– que difieren de forma importante de las que muestran los materiales a escala convencional. Algunas de estas propiedades nuevas tienen su aplicación en muchos y variados sectores, como la electrónica, medicina, sociedad de la información, transporte, espacio, defensa y seguridad<sup>(65)</sup>, ejemplos de ellos son pilas, baterías, recubrimientos, tejidos antibacterianos, material deportivo, etc.

<sup>(61)</sup> «CBRNE Consequence Management». David HEYMAN. *Military Technology. MILTECH*, 11/2009.

<sup>(62)</sup> *Bulletin of the Atomic Scientists*, enero/febrero 2007.

<sup>(63)</sup> El ganador del Premio Nobel de 1965, Richard Feynman, planteó la idea de nanociencia y nanotecnología en su discurso en el Instituto Tecnológico de California en 1959 titulado «En el fondo hay espacio de sobra (There's plenty of room at the bottom)».

<sup>(64)</sup> A modo de ilustración, una hoja de papel tiene un grosor de 100.000 nm, un cabello humano unos 80.000 nm y una fila de tres átomos de oro sobre 1 nm.

<sup>(65)</sup> El mercado mundial de productos relacionados con la nanotecnología está creciendo y se espera que alcance entre 1 y 2,6 billones de dólares en 2015. GAO (U.S. Government Accountability Office): *Nanotechnology: Nanomaterials Are Widely Used in Commerce, but EPA Faces Challenges in Regulating Risk*; mayo 2010, GAO-10-549.

Los nanomateriales tienen el potencial de mejorar la calidad de vida y contribuir a la competitividad industrial. Sin embargo, estos nuevos materiales también plantean riesgos para el medio ambiente, la salud y la seguridad física. El alcance de estos riesgos depende de la combinación de la toxicidad y la vía y el nivel de exposición a estos nanomateriales. Estos riesgos, junto con las medidas existentes de valoración de estos riesgos, ya han sido objeto de varios estudios<sup>(66)</sup>, y, aunque estos materiales no son peligrosos por sí mismos, la conclusión general hasta ahora es que aún existe incertidumbre científica sobre la seguridad de estos nanomateriales en muchos aspectos y, por tanto, su valoración debe realizarse caso por caso.

Países como EE. UU., Australia, Canadá, Reino Unido y la Unión Europea<sup>(67)(68)</sup> ya han empezado a recopilar información para entender estos riesgos potenciales y a revisar sus normativas para determinar posibles modificaciones.

Algunas de las aplicaciones civiles en la seguridad son:

- Detección de sustancias (químicas y biológicas), objetos y personas para prevenir problemas de seguridad<sup>(69)</sup>. Y se aplica en dispositivos de imágenes de rayos X, infrarrojos y teraherzios, sensores y redes de sensores para la detección de patógenos y químicos. El mayor avance es la posibilidad de redes autónomas de sensores que, además de capturar datos, procesen y transmitan la información y se comuniquen con otros sensores en entornos potencialmente hostiles. Dado el pequeño tamaño de estos dispositivos y su bajo precio, podrían convertirse en la siguiente generación de sensores. Además podrían reducir la intervención humana en lugares peligrosos.
- Protección (con equipos y filtros de descontaminación, y protección física).
- Identificación (incluida la lucha contra la falsificación y la autenticación, la medicina forense, la criptografía cuántica y el mercado de productos falsificados).

Los nanomateriales están empezando a usarse en aplicaciones de defensa, que buscan mejorar las herramientas disponibles para los soldados y la eficacia de los sistemas de armas. Determinados nanomateriales se usan como sensores en la detección de pequeñas trazas de explosivos que indican la presencia de

---

<sup>(66)</sup> Scientific Committee on Emerging and Newly Identified Health Risks (SCENIHR), [http://ec.europa.eu/health/ph\\_risk/committees/04\\_scenihhr/docs/scenihhr\\_o\\_010.pdf](http://ec.europa.eu/health/ph_risk/committees/04_scenihhr/docs/scenihhr_o_010.pdf)

<sup>(67)</sup> La nanotecnología ha sido una prioridad clave de la Unión Europea tanto en el VI como en el VII Programa Marco a través de diversas iniciativas orientadas a aplicaciones de seguridad.

<sup>(68)</sup> En España el informe de 2008 de la Fundación Phantoms da una visión sobre el estado de la Nanociencia y Nanotecnología sobre las áreas temáticas siguientes: Energía, Nanobiología y Nanomedicina, Nanoelectrónica y Electrónica Molecular, Nanomateriales, Nanometrología, Nanoóptica y Nanofotónica, Nanotubos, Nanoquímica y Teoría, Modelado y Simulación.

<sup>(69)</sup> Detecta agentes biológicos, como virus, bacterias, ADN, ARN, proteínas, para prevenir el bioterrorismo, así como la diseminación biológica de algún agente peligroso (p. ej. ántrax, ébola); agentes químicos como venenos (gas sarín), gases industriales (p. ej. hidrógeno, monóxido de carbono); radiaciones: rayos alfa, beta y gamma; propiedades ópticas (longitud de onda e imágenes); otras propiedades físicas como la temperatura y presión.

minas. En el futuro, los nanomateriales pueden ayudar al desarrollo de nuevas aplicaciones y productos en un amplio espectro de defensa, como dispositivos de vigilancia, explosivos y uniformes militares.

Algunas aplicaciones duales (civil y militar) de la nanotecnología<sup>(70)(71)</sup> son:

- Pilas de hidrógeno fabricadas con nanomateriales que podrían usarse en UAV (vehículos aéreos no tripulados), o como sistema secundario de energía.
- Materiales energéticos y combustibles avanzados con nanopartículas que alcanzan recubrimientos de mayor densidad y permiten la liberación de energía más rápida y eficiente. Su uso estaría orientado a combustibles o armas (pólvoras, explosivos).
- Comunicaciones seguras y criptografía cuántica mediante el empleo de emisores y receptores de fotones fabricados mediante nanotecnología, como los láseres modulados.
- Sensores sensibles en el rango visible y el infrarrojo que mejoran los sensores actuales de visión nocturna e infrarrojos.
- Invisibilidad: se consigue que la luz rodee una zona del espacio para que aparente atravesarla. Es aplicable en microondas (radar) y acústica (sonar). Se persigue conseguir en el futuro estos mismos fenómenos en longitudes de onda de visible e infrarrojos.
- Detección de agentes químicos y biológicos mediante nanosensores, que son nanotubos o nanohilos metálicos, que pueden absorber moléculas químicas. Tienen múltiples aplicaciones, como protección de infraestructuras críticas, etc.
- Microsistemas insectos espía, consistentes en una red de microsensores intercomunicados por radio o por comunicación óptica. Forman sistemas autónomos y de tamaño reducido y son fáciles de dispersar sobre un escenario amplio para recabar información.
- Combatiente del futuro, permite la equipación con elementos de peso reducido, para la generación y almacenamiento de energía, comunicaciones, nuevos tejidos para camuflaje y protección, sensores optrónicos y sensores NBQ.
- Nanomateriales para blindajes que tienen un peso reducido, proporcionan un blindaje más resistente aplicable a todo tipo de vehículos militares y con mayor capacidad de camuflaje.

### ■ Posibles riesgos

Como toda nueva tecnología, sus aplicaciones plantean desafíos y retos. Pero si se mira hacia la evolución humana no ha habido mejora de la civilización sin la tecnología, esta ha estado en la base.

<sup>(70)</sup> *Nanotechnology Highlights 2011*. IOP Publishing. Véase [iopscience.org/nano](http://iopscience.org/nano)

<sup>(71)</sup> *Technology and Innovation Futures. Technology Annex*. Foresight Horizon Scanning Centre. [www.bis.gov.uk/foresight](http://www.bis.gov.uk/foresight)

Para poder disfrutar de los enormes beneficios de la nanotecnología, es imprescindible afrontar y resolver los riesgos. Para hacer esto, debemos primero comprenderlos, y luego desarrollar planes de acción para prevenirlos. La nanotecnología permitirá la fabricación y prototipos de una gran variedad de productos muy potentes. Es imprescindible estar preparados.

Aún se está investigando el impacto que la nanotecnología puede tener en la salud y en el medio ambiente.

Por ello, gobiernos<sup>(72)</sup> y científicos deberían acordar que los productos derivados de la nanotecnología no se comercialicen hasta que todos los efectos secundarios estén estudiados.

Algunos de estos riesgos son producto de una falta de normativa jurídica, y otros de demasiado control. Hará falta distintos tipos de legislación según cada campo específico. Una respuesta demasiado rígida o exagerada en estos sentidos podría dar lugar a la aparición de otros riesgos de naturaleza muy distinta, por lo que habrá que evitar la tentación de imponer soluciones aparentemente obvias a problemas aislados. Un único enfoque (comercial, militar, información libre) no podrá impedir todos los posibles riesgos de la nanotecnología.

218

Pero la nanotecnología también promete avances en otro campo no menos significativo: la industria armamentística, si bien los expertos no coinciden completamente respecto a lo que las evoluciones previsibles que la tecnología de lo más pequeño pueda aportar a los sistemas de defensa en las próximas décadas.

Algunos expertos comparan también las armas nanotecnológicas y las armas nucleares<sup>(73)</sup>. Ambos tipos de armas pueden estabilizar o desestabilizar la situación internacional, pero hay diferencias entre ellas. Así, por ejemplo, las armas nucleares causan destrucción masiva de forma indiscriminada; en cambio, las nanoarmas se podrían dirigir; se podrían fabricar de forma más rápida gracias al proceso de realizar prototipos, y su fabricación es más sencilla, mientras que las armas nucleares requieren un gran esfuerzo tanto de investigación como de fabricación. Por otra parte, mientras el transporte de armas nucleares antes de utilizarlas es difícil, con las nanoarmas sucede todo

---

<sup>(72)</sup> La Comisión Europea es consciente de la importancia que la nanotecnología tendrá en los próximos años y de lo lejos que está de las nuevas generaciones. Además, sabe que el debate que plantea el uso de nanotecnología es parecido al de los organismos transgénicos, con gente a favor o en contra, pero con pocas voces realmente expertas. Es por eso que ha creado el proyecto NanoChannels, con el que pretende informar y abrir el debate a la sociedad europea. [www.nanochannels.eu](http://www.nanochannels.eu) También cuenta con el ECSIN-European Center for the Sustainable Impact of Nanotechnology, [www.ecsin.it](http://www.ecsin.it) un centro internacional de investigación para caracterizar el impacto de las innovaciones de nanotecnologías en el entorno y en la salud, y para evaluar también los aspectos éticos y sociales.

<sup>(73)</sup> «Nanotechnology. Drexler and Smalley make the case for and against 'molecular assemblers'», *Chemical & Engineering News*, diciembre 1, 2003. See <http://pubs.acs.org/cen/coverstory/8148/8148counterpoint.html>

lo contrario. Por otra parte, se desconoce aún la capacidad de destrucción de las armas basadas en las nanotecnologías en comparación con la capacidad de destrucción de las armas nucleares. La gran diferencia respecto a estas armas convencionales es que las armas nanotecnológicas serán accesibles con mucha facilidad a pequeños países y grupos terroristas, ya que los materiales necesarios para su fabricación se podrán encontrar por todas partes, debido a los diversos y masivos usos civiles de las técnicas basadas en la nanotecnología.

Por tanto, el desarrollo de armas a través de la nanotecnología resulta más inseguro debido a diversas razones, como la mayor incertidumbre en cuanto a las capacidades del adversario, menor tiempo de respuesta a un ataque o mejor capacidad de dirigir la destrucción de los recursos del adversario.

Además, sin controles adecuados, el número de países con capacidad para desarrollar la nanotecnología podría ser mucho más alto que el número de países que tienen capacidad nuclear, químico o biológica. Y debido a ello, la nanotecnología podría desestabilizar las relaciones internacionales, reduciendo la influencia y la interdependencia económica, potenciando la capacidad de atacar objetivos específicos, como personas, pero también podría reducir la capacidad de un país de vigilar a sus enemigos potenciales o incluso eliminar la capacidad de los países más poderosos de controlar el escenario internacional.

Pero no solo existirían riesgos, sino que las nanotecnologías pueden también aportar grandes ventajas, como mejorar la capacidad defensiva de un país detectando con bastante tiempo a un posible agresor o disponiendo de armas de menor tamaño.

Otra ventaja teórica es que las nanotecnologías pueden aportar armas más limpias y seguras que causen menos daños colaterales que las convencionales, sin olvidar las capacidades experimentales de nanorobots espías. Sin embargo, la primera preocupación en lo que respecta al desarrollo de estas armas es la toxicidad, ya que productos que a niveles no moleculares no resultan tóxicos, permitidos incluso por los ministerios de sanidad en los alimentos, podrían ser enormemente tóxicos a nivel nanométrico<sup>(74)</sup>.

## ■ INTELIGENCIA ARTIFICIAL APLICADA A VEHÍCULOS NO TRIPULADOS

### ■ Avances y posibles riesgos

Los vehículos no tripulados (UV, por sus siglas en inglés) responden a una extensa gama de misiones en todos los ámbitos tanto aéreos como submarinos, navales, terrestres, espaciales e incluso mixtos. El número de proyectos de sis-

<sup>(74)</sup> European Parliament, Science and Technology Options Assessment (STOA), *NanoSafety - Risk Governance of Manufactured Nanoparticles*, marzo 2012.

temas no tripulados ha crecido en los últimos dos años de manera exponencial y el desarrollo de cargas de pago, cada vez más sofisticadas, está alcanzando niveles desconocidos<sup>(75)</sup>.

El empleo de los UAS, tanto en el campo militar como en el civil, está demostrando día a día grandes ventajas frente a las plataformas tripuladas en determinadas áreas de acción, especialmente en situaciones críticas o que presenten algún riesgo para el tripulante. Nadie duda ya de su eficacia, versatilidad y capacidades, previéndose un importante despliegue de sistemas aéreos no tripulados (UAS, por sus siglas en inglés) con un requisito de operación en toda la estructura del espacio aéreo, pero muchos son los retos todavía pendientes: la inserción en el espacio aéreo; la formación de los operadores; la certificación de aeronavegabilidad del sistema; los requisitos de espectro radioeléctrico para el mando y control y carga de pago, o la gestión de riesgos, entre otros muchos.

Misiones como guardacostas, vigilancia de fronteras, seguimiento agrícola, recogida de datos meteorológicos y/o atmosféricos, cartografía geológica de infraestructuras desde gran altitud, etc., son, entre otras actividades, las más significativas que estos aparatos desarrollarán en el ámbito civil en un futuro casi inmediato. En cuanto a las aplicaciones militares son igualmente numerosas, destacando la recolección de Inteligencia de señales e imágenes, vigilancia y reconocimiento (ISR, por sus siglas en inglés)<sup>(76)</sup>, adquisición de objetivos, corrección de tiro, evaluación de daños, relé de comunicaciones, guerra electrónica, detección de dispositivos explosivos improvisados, misiones ofensivas, supresión de defensa aérea, y apoyo aéreo cercano.

El uso de los sistemas UAS en áreas de conflicto es cada día más intenso. También se están usando globos cautivos con fines militares. Por ejemplo, el uso de los llamados *drones* (vehículo aéreo no tripulado, UAV, por sus siglas en inglés) ha aumentado en los últimos años, armados o no con misiles. En concreto, la utilización de máquinas no tripuladas por parte de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos y también de su Agencia Central de Inteligencia (CIA), ha seguido una tendencia creciente.

Estos robots ofrecen una serie de ventajas indiscutibles: son baratos en comparación con los medios tradicionales, más fiables, más rápidos, son ajenos a la fatiga, reducen los «daños colaterales», no conocen el miedo y, lo más importante, no arriesgan la vida del piloto. Estas características han provocado un gran interés hacia estas nuevas máquinas de guerra. En la actualidad, más de 40 países, entre los que se encuentra España, tienen acceso a la tecnología

---

<sup>(75)</sup> El accidente nuclear de Fukushima es la mejor muestra de lo que los vehículos no tripulados son capaces de hacer.

<sup>(76)</sup> Existe ya un nanoavión no tripulado de reconocimiento. Uno de los aviones no tripulados (UAV) más pequeños que cabe en la palma de la mano. Despega y aterriza como un helicóptero o se lanza manualmente. Para su control no necesita ordenadores personales y puede utilizar batería de sulfuro de litio.

asociada a estos robots y sus arsenales disponen en mayor o menor medida de algunos de ellos. Asimismo, al menos Israel y el Reino Unido han utilizado estos sistemas armados para atacar objetivos de «alto valor».

Los avances tecnológicos están permitiendo el desarrollo de una nueva generación de robots que estará lista antes de que finalice la década actual. El futuro en este campo pasa por la creciente automatización y la aparición de los denominados «robots autónomos letales» (RAL). El término «autónomo» debe entenderse en el sentido de que la máquina es capaz de adoptar por sí misma las decisiones necesarias sin ninguna participación humana, así como «aprender» de sus propias acciones.

La pugna para conseguir un arma que permita alcanzar a un enemigo a una distancia en la que él no pueda hacer lo mismo con el atacante es tan antigua como la guerra. Sin embargo, el empleo de UAV parece estar señalando un cambio esencial en los modos y formas en que hasta ahora se ha conducido la guerra, levantando importantes controversias.

Durante siglos, la aplicación de la fuerza letal en Occidente ha sido congruente con los principios del *ius ad bellum* (razones legítimas para entrar en guerra) y con el *ius in bello* (reglas aceptables en la guerra o Derecho Internacional Humanitario, DIH).

Sin embargo, las autoridades políticas pueden verse tentadas a iniciar una acción armada por medio de robots pudiendo incluso realizar una operación encubierta. Por consiguiente, la utilización de robots podría servir de incentivo para la acción armada, al eliminar los sentimientos éticos asociados a la guerra.

El empleo de esta nueva tecnología en el ámbito de un conflicto plantea nuevos interrogantes éticos y legales<sup>(77)</sup> que habrán de estudiarse y regularse. El uso de robots en los conflictos armados encierra un importante componente tecnológico, pero sin lugar a dudas son las cuestiones sociales, políticas y éticas las que comportarán una especial relevancia para el futuro. En cualquier caso, el debate sobre ética y guerra robotizada está ya sobre la mesa.

## ■ USO DUAL. INNOVACIÓN TECNOLÓGICA MILITAR

### ■ Relación estratégica con el sector civil

Desde una perspectiva histórica hay que situarse en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, cuando se institucionalizan las políticas gubernamentales.

---

<sup>(77)</sup> DIEEO37-2011. *La utilización de drones en los conflictos actuales: una perspectiva del derecho internacional*. Pilar POZO SERRANO. Instituto Español de Estudios Estratégicos, mayo 2011.

mentales de I+D. Primero en EE. UU. y luego en Europa se inician los programas y planes de investigación científica y desarrollo tecnológico. Anteriormente, existía una estrecha conexión entre producción de sistemas militares y desarrollo tecnológico, aunque no se hacía de una manera sistematizada y planificada a largo plazo. No obstante, debe reconocerse la importancia de las políticas de defensa y de las tecnologías de los sistemas de armas en el nacimiento y consolidación del llamado «sistema de ciencia y tecnología»<sup>(78)</sup>.

La importancia del desarrollo de la tecnología militar en la victoria de los aliados en la Segunda Guerra Mundial llevó a la preponderancia de esta tecnología sobre la civil, situación que continuó durante la Guerra Fría, que derivó en lo que se llamó «el complejo militar-industrial».

El final de la Guerra Fría, junto con otros factores, produjo un cambio paulatino en el que aumenta la importancia del desarrollo de tecnologías en el ámbito civil y el flujo de estas hacia las aplicaciones militares, dando lugar a lo que impropiamente se conoce como «tecnologías de uso dual», es decir, uso civil y uso militar. Hubo una fuerte disminución de los presupuestos de defensa en los países occidentales que obligó a buscar componentes y subsistemas de menor coste; además, cambió la percepción del concepto clásico de guerra mientras surgían nuevas amenazas a la seguridad nacional, como el terrorismo o los estados fallidos; de este modo, frente al concepto de «defensa», cobra importancia el nuevo concepto de «seguridad» en el que confluyen tareas propias de la seguridad doméstica o interior de los países con las de defensa militar, con fronteras muy poco definidas. Por otra parte, el desarrollo de muchas tecnologías en mercados civiles supera a los militares, como, por ejemplo, en el consumo de circuitos integrados.

Siguiendo esta tendencia, en 1992 la Unión Europea introduce en el Tratado de Maastrich la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), que daría lugar a la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) y la creación, en 2004, de la Agencia Europea de Defensa (EDA), que entre sus funciones se encarga de la política de I+D+i para la defensa. Por otra parte, en el VII Programa Marco de la UE, de 2007, se incluye por primera vez una línea de «seguridad» para el ámbito civil, aunque en coordinación con la EDA. Se observa, no obstante, que en el ámbito político de la UE se mantiene la separación entre tecnologías para la defensa y tecnologías para la seguridad, pero la realidad muestra una fuerte confluencia entre ambas.

Por tanto, puede decirse que el sistema de innovación militar se ha vuelto más abierto, con sus ventajas e inconvenientes, y es objeto de estudio actualmente desde ambos sectores, el sector militar y el sector civil.

---

<sup>(78)</sup> El establecimiento de los sistemas de ciencia y tecnología procede del célebre informe de Vannevar BUSH *Science, the Endless Frontier*, de 1945, que planteaba un nuevo modelo de política científica, en el cual la I+D del sector militar jugaría un papel importante. Véase «La innovación en Seguridad y Defensa: aplicaciones duales de las tecnologías». *Cuadernos Cátedra ISDEFE-UPM*, julio 2011. <http://catedraisdefe.etsit.upm.es>

## ■ Sistema de innovación en la industria militar

Se están aplicando nuevos sistemas de innovación en las industrias del sector de la defensa. El sistema de innovación militar se enfrenta a un proceso de cambio debido a procesos interdependientes, que nos lleva a un sistema más abierto respecto a los años 40 a 80 (Guerra Fría), con fronteras poco definidas pero con la permanencia de características del sistema anterior.

Durante este período de la Guerra Fría los sistemas eran competitivos, complejos, con altas prestaciones, pero altos costes; las industrias eran intensivas en conocimiento. Era un sistema de innovación cerrado: las empresas estaban altamente especializadas, había una red claramente definida y estable de laboratorios especializados, las relaciones eran estrechas entre empresas, laboratorios y el cliente militar, y existía una clara influencia del cliente en la definición del sistema; este sistema de innovación se diferenciaba de las industrias civiles en sus costes y complejidad creciente, basados en una «cultura» diferente y series de producción cada vez más cortas.

Hay que reconocer el papel de la industria militar en la raíz de muchas innovaciones y en el desarrollo de tecnologías de uso genérico. Hasta ahora nos basábamos en que los ámbitos civil y militar son claramente diferentes, sin embargo, los cambios tecnológicos, estratégicos e institucionales cuestionan esta afirmación. Existe un claro trasvase de tecnologías en ambas direcciones que beneficia a los dos ámbitos.

El primer proceso de cambio que afecta al sistema de innovación militar es el cambio tecnológico. Se pasa de un modelo de acumulación tecnológica vertical a un modelo horizontal, emergen nuevas tecnologías horizontales (nanotecnología, biotecnología, etc.) que presentan nuevas oportunidades y desafíos para el futuro de la defensa y la seguridad. Las tecnologías de origen civil pasan a dominar (en volumen de mercado y en prestaciones) amplias áreas relevantes para la defensa (electrónica, telecomunicaciones, etc.) al tiempo que se reduce su coste.

Un segundo proceso es la organización de la producción. Surgen nuevas estrategias de organización de la producción, como la externalización de la misma e incluso de la I+D, surgen redes complejas de proveedores, PYMES orientadas a varios clientes, etc. Se da una reestructuración industrial: los clientes abandonan tareas como el mantenimiento, la gestión de bienes inmuebles, incluso la financiación y pasan de ser compradores de sistemas a ser compradores de servicios. Esto implica que los proveedores tradicionales necesitan desarrollar nuevas competencias al tiempo que entran otros nuevos proveedores de servicio. Esta nueva organización afecta también a los OPI u organismos públicos de investigación de defensa que históricamente habían estado separados

---

por cuestiones de seguridad y mantenían relaciones estrechas con defensa y fuerzas armadas; actualmente buscan adquirir conocimientos relevantes en campos científicos y tecnológicos más amplios, acceder a tecnologías y capacidades «civiles», expandir su presencia en el campo de la seguridad y aplicar tecnologías militares a usos civiles; para ello necesitan más flexibilidad en sus estrategias de comercialización y privatización, y aplicar estrategias más abiertas y con un nivel de especialización decreciente.

El tercer proceso se refiere a la estructura de los mercados. Se da una convergencia entre la defensa y la seguridad. Se ha ampliado el papel de las agencias de seguridad, así como la definición de seguridad. Ahora las fuerzas militares participan en tareas de seguridad, policiales, pero también en la recuperación ante desastres naturales (Unidad Militar de Emergencias), problemas de inmigración (como sucede con el Department of Homeland Security de EE. UU. o el europeo «Security Research Programme») o cuestiones de «Seguridad Humana». La separación entre defensa militar y seguridad nacional se difumina; así, los proveedores militares penetran los mercados de seguridad y surgen nuevos grupos de investigación en el campo de la seguridad (expertos en infraestructuras, etc.).

En el contexto europeo, el mercado europeo de defensa está fragmentado. Aún no están integradas las actividades de defensa (incluidas industria e investigación) en el ámbito de la UE, pero las nuevas políticas de seguridad y defensa buscan ese objetivo, un ejemplo de ello es que la I+D en el campo de la seguridad es ya parte del Programa Marco. Por parte de la Comisión Europea, en 2010 presentó la iniciativa «Unión por la Innovación», como pieza clave de su Estrategia 2020 como marco de trabajo de la UE.

En este nuevo sistema abierto de innovación militar habría que redefinir las funciones institucionales, de modo que se amplíe el concepto de seguridad y se produzca una convergencia de misiones. En este contexto emergen nuevos mercados muy cercanos (agencias y programas de seguridad) con nuevos proveedores de aplicaciones militares, sin olvidar la importancia de las tecnologías de origen civil que también proporcionan nuevos proveedores e impulsarán la diversificación de los OPI de defensa.

### ■ Política de I+D+i en el sector de la Defensa Española

La política de innovación en España comenzó a desarrollarse de manera sistemática y sostenida a partir de la llamada «Ley de la Ciencia de 1986» o Ley de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica cuyo instrumento fueron los Planes Nacionales de I+D.

Uno de los objetivos de interés general de la ley era: «El fortalecimiento de la defensa nacional». Además establecía que: «El Ministerio de Defensa podrá

---

adaptar el Plan Nacional y, en su caso, integrar en él proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico en materias que afecten a la defensa nacional, para su financiación, en todo o en parte con cargo a dicho Plan, así como financiar proyectos integrados en los mismos».

Desde entonces, se ha ido integrando la I+D de carácter militar en las políticas generales. Hasta el año 2004 los Planes Nacionales incluían en su función de gasto presupuestario el «Sector de la Defensa», que pasaría luego a ser de la «Defensa y la Seguridad» siguiendo las tendencias descritas anteriormente.

Todo esto tiene su continuación en la nueva Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación de 2011<sup>(79)</sup>.

En la nueva Ley de la Ciencia de 2011 se señala la importancia de coordinar las políticas de investigación científica y técnica en la Administración General del Estado y favorecer la internacionalización, especialmente en el ámbito de la Unión Europea. En base a ello se considera conveniente designar un interlocutor único en el seno de este Departamento de Defensa.

En el caso de la defensa española, en 2010 se presentó la Estrategia de Tecnología e Innovación para la Defensa, ETID, que se integra dentro de esta ley. La ETID difunde de manera abierta cuáles son las tecnologías prioritarias para nuestras Fuerzas Armadas, así se hace posible que las empresas del sector de defensa puedan orientar sus actividades en I+D hacia dichas tecnologías, optimizando su esfuerzo inversor. Con esta filosofía, el programa COINCIDENTE<sup>(80)</sup> constituye un vehículo para favorecer la incorporación de tecnologías desarrolladas dentro del ámbito civil a aplicaciones de defensa. Se abren así los avances en el campo civil hacia el mercado de defensa, mejorando la competitividad de los productos y servicios al actuar como mecanismo multiplicador de las inversiones ya realizadas anteriormente. Los proyectos desarrollados en el marco de este programa contribuyen a fomentar el tejido industrial, científico y tecnológico dedicado a la defensa.

Continuando con este objetivo, la Orden DEF/685 de 2012 (BOE n.º 82, 5-4-2012), *regula y coordina la investigación y desarrollo de sistemas de armas y equipos de interés para la defensa nacional en el ámbito del Ministerio de Defensa.*

---

<sup>(79)</sup> Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, establece el marco para el fomento de la investigación científica y técnica y sus instrumentos de coordinación general. Su objetivo es promocionar la investigación, el desarrollo experimental y la innovación como elementos sobre los que ha de asentarse el desarrollo económico. Véase en [www.boe.es/boe/dias/2011/06/02/pdfs/BOE-A-2011-9617.pdf](http://www.boe.es/boe/dias/2011/06/02/pdfs/BOE-A-2011-9617.pdf)

<sup>(80)</sup> COINCIDENTE, Programa de Cooperación en Investigación Científica y Desarrollo en Tecnologías Estratégicas. Está dentro del programa nacional de I+D como fomento del tejido industrial en I+D respecto a Defensa.

La Dirección General de Armamento y Material (DGAM), dependiente de la Secretaría de Estado de Defensa (SEDEF), se configura como interlocutor único en cuanto a las citadas actividades de I+D de Defensa.

La DGAM, para la elaboración de la política de I+D, cuenta con el asesoramiento del Sistema de Observación y Prospectiva Tecnológica (SOPT<sup>(81)</sup>) de la Subdirección General de Tecnología e Innovación (SDGTECIN), así como del Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial Esteban Terradas (INTA), en materia aeroespacial.

Los organismos autónomos adscritos al Ministerio de Defensa, Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial (INTA) y Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo (CEHIPAR), junto con el Instituto Tecnológico La Marañosa (ITM), suponen un gran impulso a las actividades de I+D en este ministerio.

## ■ CONCLUSIONES

El peligro tecnológico es uno de los potenciadores o multiplicadores de riesgo señalados por la Estrategia Española de Seguridad que puede materializarse en el nuevo ámbito del ciberespacio, como en los otros cinco considerados, los tradicionales tierra, mar, aire y espacio, más el informativo.

Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, junto a tecnologías que se apoyan transversalmente en otras, como son la nanotecnología, la biotecnología, la inteligencia artificial, amén de otras no consideradas en la EES, como la neurociencia, la ciencia cognoscitiva, etc., albergan en sus aplicaciones nuevas y crecientes fuentes de progreso generadores de bienestar y riqueza.

El avance tecnológico, que permite a la humanidad progresar, ofrece múltiples y variadas facetas según su uso e intención de uso: es factor de competitividad, plantea problemas de seguridad, puede ser potenciador y minorador de riesgos, la dualidad de su uso civil y militar...

Al mismo tiempo, la mayor dependencia de la tecnología nos hace también más vulnerables. Las nuevas funcionalidades facilitan la vida diaria, pero también vienen acompañadas por vulnerabilidades tradicionales y otras nuevas que afectan a nuestra seguridad, ya sea como ciudadanos, empresas o como estados.

Diversos actores, como activistas políticos, grupos terroristas, delincuencia organizada, estados enemigos o individuos aislados pueden ser agentes a los que el

---

<sup>(81)</sup> Más información en el Portal de tecnología e Innovación del Ministerio de Defensa. Véase [www.tecnologiaeinnovacion.defensa.gob.es/es-es/Paginas/Inicio.aspx](http://www.tecnologiaeinnovacion.defensa.gob.es/es-es/Paginas/Inicio.aspx)

empleo de la tecnología les facilita la comisión de sus ataques, cuyos objetivos son variados: infraestructuras críticas, conocimiento industrial y tecnológico, sistemas financiero y económico, datos personales de ciudadanos, etc.

Sobre la tecnología habrá que mantener una intensa y constante vigilancia para detectar no solo las nuevas y posibles mejoras y avances, sino los efectos colaterales sobre otros aspectos, como la seguridad nacional, la seguridad personal, los dilemas éticos y la falta de regulación. La tecnología debería enmarcarse siempre en un contexto de seguridad que no multiplique o genere nuevas amenazas y riesgos.

La innovación tecnológica militar se ha visto superada por la innovación en el ámbito civil, algunas de cuyas aplicaciones son susceptibles de ser incorporadas al ámbito militar. Además de conservar esta relación que supone un intercambio de aplicaciones innovadoras, es necesario impulsar y coordinar una estrategia de colaboración entre ambos sectores que contribuya a la seguridad nacional, amén de contribuir a mejorar el nivel de innovación y competitividad.

Es por ello que la EES aboga por un enfoque integral de las diversas dimensiones de la seguridad.

En aplicación de lo recogido en la Estrategia, entre las directrices de la Directiva de Defensa Nacional de 31 de julio de 2012 se subraya el empleo de la disuasión creíble y suficiente ante posibles amenazas, así como la reacción a las agresiones. Respecto a la disuasión «se participará en el impulso de una gestión integral de la ciberseguridad», una de las iniciativas planteadas en la EES para contrarrestar las ciberamenazas, «en el marco de los principios que se establezcan al efecto en la futura estrategia de ciberseguridad», una de las estrategias de segundo nivel apuntadas por la EES. En este enfoque integral «deberían participar los centros de alerta temprana nacionales junto con los sectores de telecomunicaciones y los proveedores de servicios de telecomunicaciones».



## CAPÍTULO SEXTO

# IDEOLOGÍAS RADICALES Y NO DEMOCRÁTICAS COMO POTENCIADORES DE RIESGO PARA LA SEGURIDAD NACIONAL

*Rogelio Alonso Pascual*

### RESUMEN

El presente capítulo analiza uno de los potenciadores de riesgo que la Estrategia Española de Seguridad presentada en 2011 contempla, esto es, las ideologías radicales y no democráticas. Con ese fin, tras aportar una conceptualización de las ideologías radicales y no democráticas, se examina la función que las ideologías en general poseen en nuestra sociedad. Posteriormente son objeto de estudio aquellas ideologías radicales y no democráticas que se entiende representan un mayor riesgo para la seguridad de nuestro país debido a su potencial transformador y propagador de una amenaza como es el terrorismo. Las características socioeconómicas, políticas, culturales y geoestratégicas de nuestro país permiten identificar a las versiones más radicales y extremistas del islamismo y del nacionalismo como las ideologías más susceptibles de devenir en potenciadores de riesgo, motivando, por ello, una especial atención como la que este capítulo les presta.

### Palabras clave

**Ideologías radicales, ideologías no democráticas, potenciadores de riesgo, extremismo, seguridad nacional, radicalización, violencia, terrorismo.**

*Rogelio Alonso Pascual*

**ABSTRACT**

This chapter analyzes one of the risk multipliers envisaged by the Spanish Security Strategy published in 2011, that is, radical and undemocratic ideologies. To that end, after providing a conceptualization of radical and undemocratic ideologies, the role that ideologies generally play in our society is examined. Subsequently, those radical and undemocratic ideologies which represent a higher risk for our country's security are analyzed, these being understood as those ideologies with the potential to transform and enhance a threat such as terrorism. As a result of Spain's socio-economic, political, cultural and geostrategic features, the most radical and extremist versions of Islamism and Nationalism can be identified as two of the ideologies which are more likely to become risk multipliers. Consequently, special attention will be paid to both ideologies throughout this chapter.

**Key words**

**Radical ideologies, undemocratic ideologies, risk multipliers, extremism, national security, radicalization, violence, terrorism.**

## ■ INTRODUCCIÓN

La Estrategia Española de Seguridad presentada en 2011 considera las ideologías radicales y no democráticas como potenciadores de riesgos. En una sucinta referencia a las mismas, la Estrategia señala que «existe el riesgo de que ideologías extremistas se impongan en sociedades frustradas por la inutilidad de sus estados, de sus élites y de la comunidad internacional para dar respuesta a sus necesidades básicas»<sup>(1)</sup>. Añade seguidamente que dichas ideologías extremistas «pueden dar lugar a conflictos sociales internos y a la proliferación de actuaciones y grupos violentos» e incluso «podrían expandirse en nuestra sociedad»<sup>(2)</sup>. Concluye la Estrategia que «la complejidad de la sociedad global acentúa aún más la radicalización de lealtades y las reacciones identitarias de carácter religioso, nacionalista, étnico o cultural, dentro y fuera de nuestras fronteras»<sup>(3)</sup>.

Las genéricas alusiones que la Estrategia recoge en relación con esta cuestión omiten una mayor concreción respecto a la conceptualización y delimitación de esas ideologías radicales y no democráticas que el documento considera pueden afectar a la seguridad de nuestro país. No obstante, en su capítulo cuarto la Estrategia aborda el análisis de las amenazas y de los riesgos a los que nuestra sociedad se enfrenta, enumerando los siguientes: conflictos armados, terrorismo, crimen organizado, inseguridad económica y financiera, vulnerabilidad energética, proliferación de armas de destrucción masiva, ciberamenazas, flujos migratorios no controlados, emergencias y catástrofes. Previamente, en su capítulo tercero la Estrategia alude a los potenciadores de riesgo como factores que estimulan la propagación y transformación de riesgos y amenazas.

Por ello, tras la definición de las ideologías radicales y no democráticas como potenciadores de riesgo, parece razonable vincular su potencial de transformación y propagación fundamentalmente con una de las amenazas, esto es, el terrorismo. Si bien es cierto que las ideologías radicales y no democráticas pueden afectar a otros riesgos y a diversas amenazas, la interrelación entre estas y el terrorismo es evidente, justificando un enfoque como el que aquí se propone habida cuenta de la necesidad sintética a la que el presente capítulo obliga. En este sentido, la Estrategia Española de Seguridad, al exponer sucintamente las líneas estratégicas contra la amenaza terrorista, incide en la necesidad de «prevenir, actuando sobre los diversos factores que incrementan la amenaza e involucrando a toda la población, sobre todo, a los colectivos expuestos a la penetración del ideario terrorista»<sup>(4)</sup>. Se aprecia en consecuencia una cierta relación causal entre los referidos potenciadores y la amenaza del terrorismo.

<sup>(1)</sup> *Estrategia Española de Seguridad. Una responsabilidad de todos*, Gobierno de España, p. 33.

<sup>(2)</sup> *Ibid.*

<sup>(3)</sup> *Ibid.*

<sup>(4)</sup> *Ibid.*, p. 48.

Por tanto, a la hora de abordar el análisis de los potenciadores de riesgo ya señalados resulta pertinente, en primer lugar, aclarar qué se entiende por ideologías radicales y no democráticas. Seguidamente se abordará el análisis de la función que las ideologías cumplen en nuestra sociedad y cómo aquellas que pueden definirse como radicales y no democráticas afectan a los procesos de radicalización de los individuos mediante la socialización de estos en una serie de valores y creencias extremistas. Una vez se haya llevado a cabo una aproximación conceptual con el fin de clarificar el objeto de estudio, así como el análisis funcional que aquí se avanza, será preciso examinar con algo más de detalle aquellas ideologías radicales y no democráticas que se entiende representan un mayor riesgo para la seguridad de la sociedad española habida cuenta de su potencial transformador y propagador de una amenaza como el terrorismo.

Si bien es cierto que son numerosas las ideologías que potencialmente pueden constituirse en riesgo para nuestro país, tal y como anticipa la Estrategia Española de Seguridad, este capítulo se centrará en varias de ellas al considerarse estas como las más destacadas debido a las características socio-económicas, políticas y culturales, a la vez que geoestratégicas, que distinguen nuestro entorno. Se trata de las versiones radicales y extremistas de dos ideologías como el islamismo y el nacionalismo, ambas de amplia tradición e implantación cuya expansión todavía continúa. Debe hacerse notar que la Estrategia Española de Seguridad, en el apartado destinado al terrorismo, hace alusión a dos amenazas fundamentales como las que representan «el terrorismo de ETA» y «las organizaciones terroristas internacionales, sobre todo los movimientos yihadistas tipo Al Qaeda»<sup>(5)</sup>. Por tanto, el planteamiento que en este capítulo se adopta descansa sobre el propio marco de análisis sugerido por la Estrategia Española de Seguridad que remite a potenciadores de riesgo en la forma del extremismo político y del fundamentalismo religioso. Viene motivado además por la necesidad de elaborar un análisis más preciso del impacto que sobre las principales amenazas y riesgos que se derivan del terrorismo pueden tener potenciadores como los reseñados.

La especial atención a las ideologías señaladas no supone la desconsideración de otros fundamentalismos religiosos, por ejemplo, judíos o cristianos. En realidad, «todas las tradiciones religiosas pueden generar personas que pongan la defensa de objetivos de inspiración religiosa por encima de las normas sociales».<sup>(6)</sup> Tampoco equivale el enfoque adoptado a minimizar los problemas que pueden derivarse de la reproducción de ideologías radicales de extrema izquierda y derecha, como las que han surgido en algunos rincones de Europa, caracterizadas por su xenofobia y promulgación del odio hacia el contrario. En realidad, las expresiones más extremistas de estas últimas bien podrían entenderse también como derivaciones fundamentalistas y radicales de un nacio-

---

<sup>(5)</sup> *Ibid.*, p. 45.

<sup>(6)</sup> Steve BRUCE (2003). *Fundamentalismo*. Madrid: Alianza Editorial, p. 16.

nalismo exacerbado que bordea e incluso supera en algunos casos los límites democráticos. Así ocurre en el caso de lo que se ha venido en denominar como «ideología de la contra yihad», esto es, el ideario radical y violento de oposición al islamismo propugnado por algunos extremistas en Europa que ensalzan un particular tipo de nacionalismo<sup>(7)</sup>. Este tipo de ideologías, junto con las que promueven el integrismo religioso, comparten elementos característicos al ofrecer la posibilidad de construir y reforzar identidades individuales con el complemento identitario y totalizante de una comunidad ideológica más amplia. Todas ellas favorecen actitudes que pueden llevar a ciertos individuos a adoptar métodos violentos, con el objeto de imponer su visión de la sociedad si se produjera la confluencia de una serie de condiciones políticas, sociales, económicas y culturales.

Por todo ello, episodios de violencia como el ocurrido en julio de 2011 en Noruega, donde un activista de extrema derecha asesinó a 77 personas, u otros actos inspirados en idearios similares, revelan la magnitud del problema que las ideologías radicales pueden llegar a plantear en sociedades democráticas en las que se aceptan determinadas manifestaciones de extremismo político. La presencia en nuestra sociedad de grupos que comparten ideologías radicales como las que inspiraron dicho crimen, obligan a evaluar la posibilidad de que exista un germen para una violencia alimentada por idearios no democráticos que precisan de estrategias de prevención, cuestión esta que también será objeto de análisis en las páginas siguientes. Finalmente, con el objeto de aportar elementos de reflexión que permitan desarrollar iniciativas preventivas, el presente capítulo abordará asimismo las directrices que pueden guiar la respuesta con la que contener y neutralizar el efecto de los potenciadores de riesgo aquí referidos.

## ■ IDEOLOGÍAS RADICALES Y NO DEMOCRÁTICAS: UNA APROXIMACIÓN CONCEPTUAL

Con objeto de analizar los riesgos que se derivan de la reproducción y expansión de idearios radicales y no democráticos, resulta necesario, en primer lugar, examinar los rasgos genéricos de toda ideología para abordar posteriormente su especificidad en aquellas formas caracterizadas por su radicalidad y déficit democrático. Esta caracterización es necesaria habida cuenta de la diversidad de definiciones con las que se ha intentado conceptualizar el término. El carácter elusivo del mismo deriva precisamente de la dificultad de consensuar de manera genérica una definición que no prescinda de variables relevantes para su comprensión. Como ha destacado el politólogo Andrew Heywood en su célebre estudio sobre ideologías políticas, cuando se intenta definir el término suele estimularse un debate en el que se plantean más preguntas de las que

---

<sup>(7)</sup> Carlos FRESNEDA. «El nuevo racismo se llama islamofobia», *El Mundo*, 18 de abril de 2012.

realmente se responden<sup>(8)</sup>. Sin embargo, los esfuerzos por conceptualizar lo que entendemos como ideologías resultan necesarios para avanzar en la comprensión de las mismas, al desbrozarse en ese mismo ejercicio los rasgos que nos permiten identificarlas.

En este sentido, un examen de las diversas definiciones adoptadas por distintos autores revela clarificadores denominadores comunes a pesar de las distinciones que, lógicamente, se aprecian<sup>(9)</sup>. De ese modo podemos concluir que las ideologías constituyen conjuntos de creencias y visiones que inducen a asumir actitudes concretas al aportar una imagen determinada de la sociedad y modelos de comportamiento acordes con la misma. Como ha sintetizado Josep M. Vallés, «todos los actores requieren un esquema de interpretación del mundo que les rodea cuando desean intervenir en el mismo con algún proyecto: en otras palabras, cada actor necesita su ideología»<sup>(10)</sup>. Otros autores llegan a definir las ideologías como algo «más que un conjunto de ideas o teorías», o «más que un compromiso moral o una cosmovisión», siendo más bien «una estrategia coherente en la arena social mediante la cual uno puede sacar específicas conclusiones políticas»<sup>(11)</sup>.

Las ideologías proporcionan marcos en los que encuadrar diagnósticos y prognosis sobre los problemas a los que se enfrentan los ciudadanos y las sociedades<sup>(12)</sup>. Por tanto, las ideologías cumplen una relevante función, como la de aportar marcos con los que interpretar cómo funciona la sociedad, cómo debería organizarse y cómo deben los individuos interrelacionarse en ella. Esa pretensión precisa de un programa de acción con el que se pretende que los ideales que conforman la ideología lleguen a traducirse en realidad. Diferentes sistemas de ideas han intentado a lo largo de los siglos organizar las estructuras políticas y sociales de nuestras sociedades desde postulados diversos como los que han desarrollado el liberalismo, el conservadurismo, el socialismo, el comunismo, el nacionalismo, el fascismo, el anarquismo, el ecologismo, el feminismo, el fundamentalismo religioso o la democracia.

Todas estas ideologías persiguen influenciar la vida política aportando los conocimientos sobre los que asumir y desarrollar principios y valores con los que los

---

<sup>(8)</sup> Andrew HEYWOOD (2003). *Political ideologies. An introduction*. Nueva York: Palgrave Macmillan, p. 12.

<sup>(9)</sup> Véase, por ejemplo, Stephen TANSEY (2004) *Politics. The basics*. London: Routledge, pp. 67-101; Josep M. VALLÉS (2004), *Ciencia Política. Una introducción*. Barcelona: Ariel, pp. 270-278, 305; Ederne URIARTE (2010). *Introducción a la Ciencia Política*. Madrid: Tecnos, pp. 192-200.

<sup>(10)</sup> VALLÉS, *op. cit.*, p. 271.

<sup>(11)</sup> WALLERSTEIN, citado en Rafael CALDUCH, «Conflictos internacionales culturales y violencia terrorista», en *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria Gasteiz*. Bilbao: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, p. 28, 2007.

<sup>(12)</sup> J. WILSON (1973). *Introduction to Social Movements*. Nueva York: Basic Books; Robert WESLEY. «Combating Terrorism through a Counter Framing Strategy.» *CTC Sentinel* 1(2), enero 2008, pp. 10-12.

individuos hacen frente a su día a día. Las ideologías ofrecen programas de parte que se consideran coherentes desde una perspectiva, pero que, no obstante, también pueden entenderse como contrarios a los intereses de otro grupo. Resulta por ello complejo discernir la pertinencia de todos y cada uno de los contenidos propugnados por las ideologías, pues la idoneidad de estas supone, a menudo, competencia con otros idearios<sup>(13)</sup>. No obstante esa competencia, la validez de las ideologías vendrá determinada por su mayor o menor carácter democrático y por la adecuación entre objetivos y medios dentro de unos parámetros que en el caso español fija fundamentalmente la Constitución.

Si, desde el punto de vista de la ética aristotélica, el extremismo puede considerarse como la antítesis de la moderación y del equilibrio entre razón y virtud, un texto referencia como el señalado aporta también un *status quo* que discernir aquellos idearios que lo exceden. Esta referencia permite identificar el extremismo con un rechazo a las reglas del juego y al conjunto de normas que rigen el funcionamiento de una comunidad política. La radicalidad de determinados idearios vendrá determinada por la actitud que los individuos mantienen hacia el sistema político vigente, el tipo de procedimientos de acción política que propugnan para alcanzar sus fines y la naturaleza de las reivindicaciones que componen su programa ideológico.

En este sentido, la Constitución recoge en su articulado indicadores importantes que permiten discernir la categoría democrática de las ideologías. Así, en su artículo 1.1, la Constitución señala que «España se constituye en un estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político»<sup>(14)</sup>. Asimismo, en su artículo 14, señala que «los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social»<sup>(15)</sup>. Seguidamente, en su artículo 15, añade que «Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes»<sup>(16)</sup>. Además, en su artículo 16, afirma que «Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley»<sup>(17)</sup>.

Por tanto, el principio democrático asume la democracia como una ideología que consagra la libertad, la justicia, la igualdad, el pluralismo político y el reconocimiento de los derechos a todos los ciudadanos, cualesquiera que sea su

---

<sup>(13)</sup> Robert ECCLESHALL, Vincent GEOGHEGAN, Richard Jay y Rick WILFORD (1992). *Political ideologies. An introduction*, p. 27.

<sup>(14)</sup> *Constitución española* (1989). Madrid: Editorial Civitas, p. 13.

<sup>(15)</sup> *Constitución española* (1989). Madrid: Editorial Civitas, p. 16.

<sup>(16)</sup> *Constitución española* (1989). Madrid: Editorial Civitas, p. 16.

<sup>(17)</sup> *Constitución española* (1989). Madrid: Editorial Civitas, p. 16.

riqueza, sexo, ideología, religión o creencias, esto es, sin discriminación. Bajo semejante reconocimiento subyace la aceptación de unos mínimos democráticos que implican el respeto a derechos humanos básicos, revelando una serie de criterios que determinan cuándo se transgreden los límites democráticos. Como ha escrito Truyol Serra, «decir que hay ‘derechos humanos’ o ‘derechos del hombre’ en el contexto histórico-espiritual que es el nuestro equivale a afirmar que existen derechos fundamentales que el hombre posee por el hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad; derechos que le son inherentes, y que, lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser por esta consagrados y garantizados»<sup>(18)</sup>.

En aquellos casos en los que las ideologías pueden considerarse como democráticas, se observa que la influencia que se persigue lograr mediante ellas tiene, en última instancia, el objetivo de aportar un orden y una estabilidad. Sin embargo, este equilibrio perseguido se ve en ocasiones alterado cuando determinadas ideologías manifiestan una radicalización o, sencillamente, se construyen sobre idearios radicales. En esas circunstancias algunas de estas ideologías radicales excederán los límites que permiten englobarlas dentro de un ámbito democrático debiendo ser consideradas entonces como ideologías no democráticas. La radicalidad de determinadas ideologías no las ubica necesariamente en una dimensión no democrática<sup>(19)</sup>, si bien es cierto que ciertos idearios radicales transitan hacia esa esfera al ignorar los contrapesos propios de la democracia.

De hecho, las ideologías no han de considerarse en sí mismas como negativas, como ha explicado el politólogo Rafael del Águila: «A muchos les parece que si creemos profundamente en algo maravilloso, si lo convertimos en proyecto de acción práctica, si lo llevamos al mundo de la política y tratamos de realizarlo en ella, todo irá bien. Hay en los grandes ideales promesas de sentido para nuestras vidas, de armonía para nuestro mundo, de paz y de justicia para todos. (...) los ideales son buenos también porque nos someten, nos impiden que cometamos abusos o, al menos, lo hacen más difícil»<sup>(20)</sup>. Sin embargo, cuando las ideologías se sostienen sobre ideales absolutos que trascienden ciertos límites morales, los ideales se convierten en peligrosos e incluso en antidemocráticos: «Y lo que hacen por nosotros, en ocasiones, nos cuesta muy caro. El importe que hemos pagado por su supremacía durante, digamos, los

---

<sup>(18)</sup> Antonio TRUYOL SERRA (1982). *Los derechos humanos. Declaraciones y convenios internacionales*. Madrid: Tecnos, p. 11.

<sup>(19)</sup> Debe recordarse que la «democracia radical» es también una legítima aspiración de algunos autores que identifican ese modelo con una mayor profundización de la democracia. Fernando Vallespín considera a Jean-Jacques Rousseau como el adalid de ese modelo de «democracia radical» al propugnar una democracia directa y plenamente participativa para los ciudadanos. Fernando Vallespín, «El discurso de la democracia radical», en Rafael del ÁGUILA y Fernando VALLESPÍN (2001). *La democracia en sus textos*. Madrid: Alianza, p. 157.

<sup>(20)</sup> Rafael del ÁGUILA (2008). *Crítica de las ideologías. El peligro de los ideales*. Madrid: Taurus, p. 13.

últimos cien años es estremecedor. La historia lo corrobora: violencia, asesinatos en masa, guerras totales, limpiezas étnicas, exterminios masivos, campos de concentración...»<sup>(21)</sup>.

Como se deduce de sus palabras, las ideologías radicales resultan especialmente útiles para aquellos individuos que precisan justificar transgresiones morales, sociales y políticas. Estas conductas requieren marcos justificativos, de ahí que tengan en su origen elementos ideológicos rígidos mantenidos de modo dogmático, o sea, sistemas de creencias que marginan a otras ideologías democráticas y que, no obstante, facilitan la movilización y manipulación de las masas<sup>(22)</sup>. De hecho, como ha subrayado Sartori, «nos ocupamos y preocupamos por las ideologías, sobre todo, porque nos preocupa el poder del hombre sobre el hombre, y cómo puede suceder que naciones y poblaciones enteras sean movilizadas en clave mesiánica con altos niveles de fanatismo»<sup>(23)</sup>.

El fanatismo identitario es, precisamente, un rasgo común a dos de las ideologías que en este capítulo se examinarán, esto es, el islamismo y el nacionalismo. Ambas desarrollan una sobredimensionada percepción del sujeto central de la identidad en torno a la que se conforma cada una de estas ideologías, minimizando, en consecuencia, la relevancia del diferente esto, del otro. Esa sobrevaloración del «punto de vista de ‘los nuestros’», convenientemente construida en torno a determinadas ideologías, induce a relativizar e incluso ignorar posiciones ajenas y, en algunos casos, hasta los sufrimientos e injusticias de los que «los otros» han sido víctimas<sup>(24)</sup>.

La derivación más extrema de esa lógica conduce a la utilización de ciertos ideales como justificación de conductas radicales, e incluso violentas, que en ausencia de una ideología carecerían de sentido para aquellos individuos que las abrazan y propugnan. Las reflexiones de Amin Maalouf ilustran esta dimensión: «Es fácil imaginar de qué manera puede empujar a los seres humanos a las conductas más extremadas; cuando sienten que ‘los otros’ constituyen una amenaza para su etnia, su religión o su nación, todo lo que pueden hacer para alejar esa amenaza les parece perfectamente lícito, incluso cuando llegan a la matanza están convencidos de que se trata de una medida necesaria para preservar la vida de los suyos. Y como todos los que los rodean comparten ese convencimiento, los autores de la matanza suelen tener buena conciencia, y se extrañan de que los llamen criminales»<sup>(25)</sup>.

Por tanto, como se deduce de lo anteriormente expuesto, las ideologías radicales y no democráticas se distinguen por propugnar un esquema de relaciones

<sup>(21)</sup> *Ibid.*

<sup>(22)</sup> Giovanni SARTORI (1999). *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza editorial, pp. 133-137.

<sup>(23)</sup> *Ibid.*, p. 137.

<sup>(24)</sup> Amin MAALOUF (1999). *Identidades asesinas*. Madrid: Alianza editorial, pp. 43-44.

<sup>(25)</sup> Amin MAALOUF (1999). *Identidades asesinas*. Madrid: Alianza editorial, pp. 44-45.

entre individuos basado en la desigualdad, la supremacía de una parte de la comunidad y en la ausencia de respeto hacia los derechos de «los otros», esto es, aquellos ciudadanos con los que no se comparten los mismos sistemas de creencias. Esas carencias se reflejan, en ocasiones, en el intento de minusvalorar y anular los derechos de las minorías, si bien los idearios radicales y no democráticos también pueden estar orientados a desafiar una ideología mayoritaria cuya legitimidad es aceptada por la mayoría de la sociedad. En realidad, tanto el nacionalismo como el islamismo radical y no democrático apelan a esa supeditación de la mayoría a la minoría como motor de sus acciones.

Tampoco conviene ignorar que suele ser únicamente una minoría la que se adhiere de forma integral a los postulados de una determinada ideología. Los intentos expansionistas de cualquier ideología chocan con una realidad que revela cómo «solo los acérrimos militantes se adhieren a ella de manera total y sin reservas, frente a una mayoría que participa de ellas de manera parcial y fragmentaria»<sup>(26)</sup>. Esa relación entre «la tribu y la masa»<sup>(27)</sup> evidencia la existencia de identidades heterogéneas, así como de polos de atracción que alienan la evolución de las mismas en función de su exposición a ideologías varias. Estas constataciones permiten analizar el papel de las ideologías radicales y no democráticas como potenciadores de riesgo desde el realismo, asumiendo que su seguimiento tiende a ser limitado. No obstante esta afortunada situación tampoco podemos ignorar que su impacto puede llegar a ser cualitativamente superior y, en consecuencia, significativo para sociedades democráticas como la española, en el caso de prosperar sin la contención que precisan.

## ■ PROCESOS DE RADICALIZACIÓN MEDIANTE IDEARIOS NO DEMOCRÁTICOS

Con el objeto de evaluar el efecto que las ideologías radicales y no democráticas pueden tener en la transformación y propagación de una de las amenazas y riesgos sobre la seguridad, cual es el caso del terrorismo, parece necesario definir lo que entendemos por proceso de radicalización. Asimismo, a efectos analíticos conviene diferenciar la radicalización cognitiva de la violenta, si bien ambas aparecen como estrechamente ligadas<sup>(28)</sup>. Por lo general, la atención que ha recibido la radicalización violenta ha sido mayor al interpretarse que sus manifestaciones y consecuencias excedían en gravedad respecto de las derivadas de la radicalización cognitiva. Se ignoraba de ese modo que la radicalización cognitiva precede a la violenta, aunque no siempre concluya la primera de ellas en la segunda. Tal y como han analizado destacados estudiosos, los individuos interesados en reproducir idearios radicales se afanan en

---

<sup>(26)</sup> VALLÉS. *Op. cit.*, p. 278.

<sup>(27)</sup> Michel MAFFESOLI (1990). *El tiempo de las tribus*. Barcelona: Icaria.

<sup>(28)</sup> L. VIDINO. «Countering radicalization in America: Lessons from Europe», *USIP Special Report 262*, noviembre 2010.

acometer lo que puede definirse como «estructuración cognitiva» con objeto de sustentar las transgresiones a las que la asunción de sus ideologías les conducen. Esta «estructuración cognitiva» resulta vital también para mantener una cohesión grupal que favorecerá la consolidación y reproducción de ideologías radicales y no democráticas que precisan refuerzos como estos<sup>(29)</sup>.

En realidad, la consideración de las ideologías radicales y no democráticas como potenciadores de riesgo, tal y como hace la Estrategia Española de Seguridad, parece asumir implícitamente la relevancia que los procesos cognitivos pueden llegar a tener en fenómenos de radicalización violenta que se pueden ver impulsados por idearios de este tipo. Así parece sugerirlo el hecho de que la Estrategia amplíe su foco de atención más allá de las amenazas y de los riesgos hasta ocuparse de otros factores como las ideologías, que en determinadas circunstancias pueden estimular tanto amenazas como riesgos. Es decir, la radicalización cognitiva parece ocupar un estadio previo en un proceso evolutivo como el que puede degenerar en el apoyo, justificación y comisión de actos violentos y, por tanto, no democráticos.

Consecuentemente, conviene examinar la definición, caracterización y naturaleza de los procesos de radicalización con el fin de evaluar cómo pueden influir en ellos las ideologías radicales y no democráticas. Estas dos variables, radicalidad y carácter no democrático, deben tenerse presentes a la hora de definir la radicalización como el fenómeno en virtud del cual determinados individuos se adhieren a opiniones, puntos de vista e ideas que pueden conducirles a apoyar, justificar, legitimar y/o cometer actos de violencia. La violencia se erige en decisivo criterio de distinción a la hora de diferenciar ideologías radicales democráticas de otras que no lo son, pues, como ya se ha indicado, no toda radicalidad se sitúa fuera de la democracia a pesar de que en algunos casos se aproxime a exceder ese límite. A este respecto, resulta ilustrativo el enfoque adoptado por las autoridades canadienses a la hora de delimitar uno y otro tipo de radicalidad, considerando como una amenaza para la seguridad nacional el «pensamiento radical» que induce a los individuos a «propugnar violencia o acción directa como medio de promover el extremismo político, ideológico o religioso»<sup>(30)</sup>.

Debe enfatizarse que el pensamiento radical no es necesariamente en sí mismo problemático, sino una manifestación normal en sistemas democráticos que se torna en riesgo para la seguridad de los mismos cuando recurre a postulados

<sup>(29)</sup> BANDURA, Albert (1999). «Moral disengagement in the perpetration of inhumanities», *Personality and Social Psychology Review*, vol. 3, núm. 3, pp. 193-209; DELLA PORTA, Donatella (1995). *Social Movements, Political Violence and the State*. Cambridge: Cambridge University Press; «The logic of terrorism: Terrorist behavior as a product of strategic choice», Martha CRENSHAW en Reich, Walter (ed.) (1998). *Origins of Terrorism. Psychologies, ideologies, states of mind*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 7-24.

<sup>(30)</sup> Royal Canadian Mounted Police, *Radicalization. A guide for the perplexed. June 2009*. National Security Criminal Investigations, p. 1.

que inducen a justificar la violencia y conductas antidemocráticas<sup>(31)</sup>. De ello se deduce que la emergencia y los intentos de expansión de las ideas radicales y no democráticas no constituyen fenómenos novedosos en nuestras sociedades occidentales. El proceso en función del cual algunos individuos pueden llegar a asumir idearios extremistas hasta el punto de aceptar la justificación y realización de acciones violentas en nombre de una causa también es habitual. Paradójicamente, y a pesar de que los fenómenos de radicalización han sido diversos y prolongados en el tiempo en el marco de sociedades liberales y democráticas como la nuestra, la atención que han merecido puede considerarse escasa. Probablemente no haya sido hasta la irrupción de la amenaza del denominado terrorismo yihadista en la última década cuando las sociedades occidentales y las estrategias antiterroristas han prestado una mayor atención a uno de los aspectos más relevantes de dicho fenómeno, como es el de la expansión de idearios radicales orientados a la destrucción de nuestras sociedades.

Durante décadas, la violencia terrorista ha constituido una amenaza constante para diferentes democracias liberales, entre ellas la española<sup>(32)</sup>. Desde finales de los años sesenta, diversos han sido los grupos terroristas que en sociedades occidentales han utilizado la violencia con la intención de imponer objetivos políticos nacionalistas, además de aspiraciones adscritas a ideologías de extrema izquierda o extrema derecha. Sin embargo, y a pesar de la frecuente insistencia en la necesidad de estudiar las causas de la violencia, y de la constatación de la relación de ciertas ideologías con la etiología de los conflictos violentos, a menudo, tan importantes factores no se han visto reflejados de manera adecuada en las iniciativas de gobierno frente a estos fenómenos.

Tal y como ha indicado la Comisión Europea, las ideologías radicales y no democráticas comparten características comunes, ya sean estas «de carácter nacionalista, anarquista, separatista, de extrema derecha o de extrema izquierda», o derivadas de «una interpretación excesiva del islam»<sup>(33)</sup>. Las prolongadas campañas terroristas que en Europa se han desarrollado desde los años sesenta confirman la existencia de procesos de radicalización estimulados por ideologías radicales y no democráticas que han actuado como catalizadores de distintas manifestaciones de violencia. Estos precedentes hacen pertinente una apropiada evaluación de las experiencias pasadas con el fin de evitar que, en el presente y en el futuro, idearios de ese tipo agraven otros riesgos y amenazas a la seguridad.

---

<sup>(31)</sup> *Radicalisation Processes Leading to Acts of Terrorism. A concise Report prepared by the European Commission's Expert Group on Violent Radicalisation*. Submitted to the European Commission on 15 May 2008.

<sup>(32)</sup> Rogelio ALONSO (2008), «España en la encrucijada del terrorismo: de ETA a Al Qaeda», en Manuel Jiménez de Parga y Fernando Vallespin (ed.), *La Política*, Volumen II de Salustiano del Campo y José Félix Tezanos (Coordinadores), *España en el siglo XXI*. Madrid: Biblioteca Nueva, pp. 781-808.

<sup>(33)</sup> *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la captación de terroristas: afrontar los factores que contribuyen a la radicalización violenta*, Bruselas, 21 de septiembre de 2005, COM (2005) 313 final, Comisión de las Comunidades Europeas, p. 2.

De dicha experiencia emerge una útil lección al considerar que, pese a la preocupación que lógicamente las amenazas y riesgos deben suscitar entre élites políticas y sociedad, la reproducción de idearios radicales y no democráticos no representa un fenómeno mayoritario en democracias liberales europeas como la española. Esta constatación persigue situar en el marco de análisis adecuado una problemática cuyo alcance, sin embargo, no debe subestimarse, sino valorarse de manera proporcionada. Una vez más, debe incidirse en el carácter preventivo de una Estrategia Española de Seguridad de la que se desprende la necesidad de anticipar respuestas frente a potenciadores que en el caso de no ser convenientemente tratados devendrían en transformadores y propagadores de riesgos y amenazas como el terrorismo. Por tanto, esta inspiración preventiva justifica la necesidad de atender procesos de radicalización con el potencial de generar negativas consecuencias y que, aun afectando únicamente a una minoría, pueden tener repercusión sobre numerosos actores sociales. Es por ello por lo que reclaman iniciativas como las que más adelante se expondrán.

Otra útil lección que puede extraerse del análisis retrospectivo de ideologías radicales y no democráticas radica en la consideración del proceso de radicalización en función del cual se asumen dichos idearios como un fenómeno compuesto de diferentes estadios. En efecto, la asunción y reproducción de ideologías radicales y no democráticas implica una evolución personal que lleva al individuo a transitar a través de diferentes etapas como consecuencia de su exposición a diversas influencias como las que se sintetizarán más adelante. La dinámica evolutiva en la que el individuo se implica al aproximarse a la ideología radical puede concluir de distintas maneras, dado que no todos acabarán asumiendo en su totalidad idearios extremistas y violentos. Debe incidirse una vez más en que la identificación con ideologías radicales no conduce obligatoriamente a la participación en actividades violentas. Son las diferentes etapas y grados por los que la radicalización atraviesa los que determinarán el resultado final de la misma y, por tanto, el nivel de adhesión del individuo a la ideología radical y no democrática<sup>(34)</sup>.

El grado de adhesión al ideario radical y no democrático vendrá determinado por el mayor o menor nivel de profundización en el proceso de radicalización del individuo en cuestión. En algunos casos evolucionará hasta niveles de radicalidad extremos rebasando los límites democráticos, mientras que en otros podrá estancarse en el compromiso con fines radicales eludiendo, sin embargo, el apoyo a medios violentos que le ubicarían más allá de dichas demarcaciones. Incluso en aquellos casos en los que la radicalización puede desembocar en la adhesión absoluta a los objetivos y a los medios no democráticos también es posible encontrarse con matizadas actitudes. Así, algunos individuos pueden

---

<sup>(34)</sup> Para un análisis más detallado de esta cuestión véase Rogelio ALONSO (2009). «Procesos de radicalización y reclutamiento en las redes del terrorismo yihadista», en Cuadernos de Estrategia, *La inteligencia, factor clave frente al terrorismo internacional*. Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), Ministerio de Defensa, 2009.

comprometerse con determinados fines y medios no democráticos rechazando otros que pueden entender resultan excesivos incluso desde su propia perspectiva radical.

Consecuentemente, la radicalización implica un progresivo avance hacia distintos niveles de empatía con idearios radicales y extremistas. El proceso se inicia con una posición de afinidad ideológica hacia una determinada causa que gradualmente va consolidándose a través de la asimilación de visiones radicales y fundamentalistas que, en última instancia, pueden desembocar en la justificación y legitimación de acciones antidemocráticas y violentas e incluso en la perpetración de las mismas. El tiempo durante el que se prolonga ese proceso, así como la intensidad del mismo en función de los deseos de los actores encargados de su dirección y de la vulnerabilidad del sujeto susceptible de ser radicalizado, condicionará el devenir del individuo inmerso en esa radicalización. Este factor ilustra la importancia que determinadas figuras carismáticas cobran a la hora de expandir idearios radicales y de facilitar la adhesión de otros individuos.

Por tanto, la influencia de ciertas variables y actores determinará la evolución de un proceso que puede llegar a interrumpirse. Debe subrayarse la posibilidad de que el proceso sea neutralizado impidiéndose su materialización más dramática, como la que supone la comprensión de conductas violentas y, en última instancia, la plena implicación en actividades terroristas. Puesto que la radicalización constituye una transición en la que el individuo modifica su conducta, transitando un camino a medida que se ve expuesto a determinados factores, particularmente relevante resultará la detección de indicadores tempranos de ese proceso con el fin de contrarrestarlo e, incluso, revertirlo. Así pues, la exitosa desactivación del proceso de radicalización puede prevenir la degeneración de ese proceso impidiendo que el radical llegue a aceptar los postulados más extremos del ideario extremista y no democrático. La anticipación es pues el objetivo que una eficaz estrategia de seguridad debe ambicionar con el objetivo de evitar la degeneración de los idearios radicales en otros no democráticos.

## ■ FUNCIÓN DE LAS IDEOLOGÍAS EN LA RADICALIZACIÓN

«La identidad colectiva, en cuanto componente de la cultura de un grupo humano, define su ‘nosotros’, le diferencia de sus ‘ellos’, articula sus mecanismos de cohesión social o comunitaria y ordena los materiales grupales que producen sentimientos de pertenencia, lealtad y control social»<sup>(35)</sup>. Como se deduce de lo analizado en las páginas precedentes, las ideologías juegan un papel fun-

---

<sup>(35)</sup> Francisco LLERA (2008). «Las identidades», p. 671, en Manuel Jiménez de Parga y Fernando Vallespín (ed.), *La Política*, Volumen II de Salustiano del Campo y José Félix Tezanos (Coordinadores), *España en el siglo XXI*. Madrid: Biblioteca Nueva, en pp. 671-700.

damental en la construcción y consolidación de las identidades colectivas. Los individuos precisan idearios que definan su relación con la colectividad en los términos de coherencia descritos al comienzo de estas líneas. Ideologías como el nacionalismo, el islamismo o el radicalismo de extrema derecha e izquierda aportan una útil retórica para desarrollar narrativas que en sus versiones más extremas pueden llegar a justificar la subversión del orden democrático. Los contenidos de estas ideologías varían, si bien cumplen funciones muy similares<sup>(36)</sup>. Todas ellas, en sus manifestaciones más radicales, ofrecen marcos de interpretación en los que la oposición a los valores democráticos constituye un componente esencial.

En definitiva, a los adeptos a las ideologías radicales «les tiene que ser posible presentarse de manera convincente como guardianes de la ortodoxia»<sup>(37)</sup>, algo que logran mediante idearios que conforman marcos para la autojustificación de ciertas conductas que bordean o superan los límites democráticos. Las ideologías actúan como una suerte de elemento aglutinador al ofrecer un denominador común, un vínculo de unión entre individuos con perfiles socioeconómicos, políticos y culturales heterogéneos. Frente a la heterogénea caracterización de los individuos que comparten ideologías, estas se convierten en vínculo homogenizador. Las ideologías se constituyen así en el eje mediante el que es posible ejercer un adoctrinamiento a través del cual algunos individuos llegan a abrazar idearios radicales y no democráticos.

De ese modo, algunas ideologías radicales contribuyen a consolidar ideas y actitudes no democráticas, retroalimentando una subcultura<sup>(38)</sup> que reafirma convicciones absolutistas e incluso comportamientos fanatizados como aquellos que están en la raíz del terrorismo. Estas expresiones ideológicas facilitan «la deformación del pensamiento», en la que con frecuencia incurren los radicales<sup>(39)</sup>. El «sesgo egocéntrico»<sup>(40)</sup> al que puede inducir el radicalismo que identifica los postulados extremos de uno mismo como los únicamente válidos ali-

<sup>(36)</sup> Sobre las funciones que cumplen las ideologías, véase A. TRETHERWEY, S. R. CORMAN, B. GOODALL, 14 September 2009, *Report 0902*, «Consortium for Strategic Communication». Arizona State University; and The Change Institute, *The beliefs ideologies and narratives. A study carried out by the Change Institute for the European Commission (Directorate General Justice, Freedom and Security)*, Studies into violent radicalization, Lot 2, febrero 2008.

<sup>(37)</sup> Steve BRUCE (2003). *Fundamentalismo*. Madrid: Alianza Editorial, p. 132.

<sup>(38)</sup> Puede entenderse el término «subcultura» como «las diferentes variantes de una misma cultura surgidas como resultado de la distinta prioridad e interpretación que se le atribuye a los valores, la moral y los principios culturales, debido a la prevalencia que los diversos grupos de una sociedad conceden a alguno de los elementos esenciales de esa cultura en función de sus particulares fines, objetivos e intereses colectivos». Rafael CALDUCH, «Conflictos internacionales culturales y violencia terrorista», en *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria Gasteiz*. Bilbao: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, p. 28, 2007, pp. 22-80.

<sup>(39)</sup> Aaron T. BECK (2003), *Prisioneros del odio. Las bases de la ira, la hostilidad y la violencia*. Madrid: Paidós, pp. 126-127.

<sup>(40)</sup> *Ibid.*

menta la confrontación con el otro. No es extraño, por ello, que las ideologías radicales favorezcan el desarrollo de un pensamiento dicotómico o primario, en tanto en cuanto presenta la realidad en términos absolutos que laminan la reflexión, esto es, reduciendo selectivamente la información a unas pocas categorías, exagerando algunas características mientras se minimiza o prescinde de otros que presentarían la realidad de modo menos distorsionado<sup>(41)</sup>.

Esta dinámica facilita las erróneas atribuciones de culpa y responsabilidad tan comunes a las ideologías radicales y no democráticas. Estas coadyuvan a incurrir en el denominado «error fundamental de atribución» en función del cual los demás, los otros, tienden a ser culpados de los hechos desagradables, simplificando la realidad a la vez que se genera un conflicto con quienes son identificados de ese modo y, por tanto, como fuente de problemas<sup>(42)</sup>. Se genera así una lógica ampliamente estudiada en el ámbito de la psicología social cual es el caso de la movilización y la manipulación a través de la reproducción de ideologías radicales: «La masa apenas distingue entre lo subjetivo y lo objetivo. Acepta como reales las imágenes reproducidas en su cabeza, aunque frecuentemente solo guardan una relación muy pequeña con el hecho observado. Quienquiera que pueda ofrecerle ilusiones se convierte en su líder; quienquiera que trate de destruirlas es siempre su víctima»<sup>(43)</sup>.

Los contenidos doctrinales de las ideologías radicales y no democráticas aportan refuerzos con los que revalidar los incentivos que atraen a los individuos hacia ellas. Ofrecen, además, en el caso de sus versiones más extremas, una retórica autojustificativa de acciones puramente criminales carentes de un amplio respaldo social entre la sociedad, en general, y en la comunidad de referencia, en particular. Al afectar a los sistemas de valores y creencias de los individuos, las ideologías son susceptibles de manipulación y explotación. El potencial de las ideologías para convertirse en un eficaz instrumento de radicalización hasta extremos no democráticos queda de manifiesto con el ilustrativo testimonio de un destacado responsable de los servicios de inteligencia británicos al describir la ideología como «el arma más eficaz de la que disponen los terroristas»<sup>(44)</sup>.

Así pues, las ideologías poseen un amplio potencial para devenir en vectores que contribuyan a la reproducción y consolidación de idearios radicales y no democráticos. Requieren, para ello, la confluencia de contextos políticos y sociales conflictivos que sean generadores de agravios, dando lugar a estructuras de oportunidad en las que desarrollar la profundización en el ideario radical mediante la socialización en una subcultura antidemocrática. Por tanto, el componente ideológico representa un factor necesario, pero no suficiente, para que el proceso de radicalización en el ideario no democrático se afiance entre

---

<sup>(41)</sup> *Ibid.*, pp. 127-128.

<sup>(42)</sup> *Ibid.*, p. 138.

<sup>(43)</sup> Gustav LE BON citado en Beck (2003). *Op. cit.*, p. 229.

<sup>(44)</sup> Omand, David. «Countering International Terrorism: The Use of Strategy», *Survival*, vol. 47, n.º 4, 2005-2006, pp. 107-116.

los radicales. En un escenario de oportunidad y vulnerabilidad, los marcos ideológicos comprensivos o lindantes con el extremismo, como aquellos con los que algunos individuos interpretan sus realidades diarias, se ven reforzados por determinados procesos de socialización.

Debe tenerse presente que la adhesión a ideologías radicales y no democráticas no suele obedecer a una sola causa, sino más bien a la combinación de diversos factores propiciadores y facilitadores. Entre los factores que contribuyen a que ciertos individuos se sientan atraídos hacia ideologías radicales que les ofrecen recompensas o satisfacciones de diverso tipo se encuentran las tradiciones y contextos históricos de radicalismo y violencia; la realidad o percepción de victimización, injusticia, represión y alienación política, social o económica; los sentimientos o experiencias de discriminación por motivos de etnia, raza o religión; la frustración; el odio; la venganza, o la solidaridad con agravios que generan identificación por extensión o asimilación.

Tampoco debe sobredimensionarse la influencia de las ideologías radicales y no democráticas a la hora de motivar adhesiones a las mismas, pues en ocasiones algunos individuos se ven más influenciados por la proximidad estructural, la disponibilidad y la interacción afectiva con otros miembros del grupo con los que comparten ideario<sup>(45)</sup>. En numerosas ocasiones las redes sociales de parentesco familiar y de amistad han facilitado la atracción y aproximación al entorno del grupo ideológico. La socialización en el odio y la subcultura de la violencia que domina los procesos de adhesión a ideologías radicales y no democráticas se ve así canalizada mediante el establecimiento y el desarrollo de lazos familiares y amistosos, sometiéndose también a la guía de líderes encargados de identificar lugares y entornos en los que practicar el proselitismo ideológico.

No obstante esta matización respecto al posible impacto de las ideologías, debe señalarse que, sin duda, estas refuerzan el proceso que se ha definido como «radicalización transformadora», fortaleciendo «precursores de radicalización» como la alienación, la búsqueda de pertenencia, la auto realización, los sentimientos de venganza, o el rechazo de los códigos políticos, sociales y culturales establecidos<sup>(46)</sup>. Son todos ellos factores que pueden motivar reevaluaciones de las conductas individuales, pues estos precursores influyen sobre los contextos en los que habitan los individuos haciéndoles susceptibles de compartir nuevas experiencias, perspectivas o creencias.

Hay segmentos de población particularmente vulnerables a la influencia de estos precursores, cual es el caso de aquellas comunidades inmigran-

---

<sup>(45)</sup> SNOW, David A., ZURCHER, Louis A., y EKLAND-OLSON, Sheldon. «Social networks and social movements: a microstructural approach to differential recruitment», en *American Sociological Review*, 1980, vol. 45, octubre, pp. 787-801.

<sup>(46)</sup> A. WILNER y C.J. DUBOULOZ. «Transformative radicalization: Applying Learning Theory to Islamist Radicalization», *Studies in Conflict and Terrorism*, p. 423, 34, 2011, pp. 418-438.

tes cuyos miembros se encuentran expuestos a dicotomías identitarias derivadas de dobles y, en ocasiones, conflictivas identidades. Los enfrentados sentimientos de pertenencia y reconocimiento de la identidad individual en relación con la colectividad están en el origen de estas dualidades que a su vez facilitan el caldo de cultivo para la implantación de determinados idearios<sup>(47)</sup>. Este tipo de contextos pueden facilitar relaciones adversas entre los inmigrantes y las sociedades de acogida o el Estado, induciendo comportamientos anti sociales o una suerte de segregación que se ha venido en denominar «apartismo»<sup>(48)</sup>.

Los integrantes de esas comunidades, definidas por bagajes y tradiciones diferenciadas, pueden sentirse atraídos hacia una nueva identidad colectiva, recurriendo en ocasiones a ideologías exageradas en sus formas, dogmáticas en sus aseveraciones y beligerantes en sus propuestas<sup>(49)</sup>. Este proceso de afirmación y adhesión ideológica puede reforzar los vínculos entre los individuos y su comunidad de referencia en la sociedad de acogida. En paralelo a ese reforzamiento se produce el debilitamiento de los nexos entre los individuos todavía no integrados plenamente en la sociedad de acogida y esto hasta hacerles sentir, en ocasiones, como extraños y extranjeros<sup>(50)</sup>. De todo ello se deduce la necesidad de confrontar aquellas ideologías que coadyuven a reforzar identidades que puedan erigirse en obstáculos para una pacífica y eficiente integración de esas comunidades particularmente vulnerables a idearios radicales y no democráticos con los que interpretar su situación. A continuación se analizarán algunas de ellas.

## ■ ISLAMISMO RADICAL

A efectos de síntesis que facilite su comprensión, en este capítulo se evitará una intrincada conceptualización del término islamismo radical. Se entenderá por islamismo radical la ideología que otorga preeminencia a una estricta y literal adhesión a la ley islámica o *sharia* de acuerdo con las interpretaciones tradicionales del islam. Este tipo de interpretación estricta y literal de fuentes islamistas clásicas favorece la adhesión a una ideología que lleva a sus seguidores a cuestionar algunos de los códigos políticos, sociales, morales y culturales recogidos en la Constitución española. Como ha señalado Patrick Sookhdeo, la ley *sharia* o ley islámica es el conjunto de normas producidas por teólogos tradicionales que deben regular la vida privada de los musulmanes, así como la gestión de cuestiones relacionadas con la política, la economía, la guerra, la

---

<sup>(47)</sup> *Radicalisation in the diaspora: why Muslims in the West attack their host countries*. Peter WALDMANN, Working Paper 9/2010, 15/03/2010.

<sup>(48)</sup> J. GEST. *Apart. Alienated and engaged Muslims in the West*. London: Hurst & Company, 2010.

<sup>(49)</sup> A. PLANET. *Islam e inmigración: elementos para una análisis y propuestas de gestión*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Foro de Inmigración, 1 de septiembre de 2008.

<sup>(50)</sup> *Ibid.*

justicia, el derecho de familia y otros aspectos de la vida en común<sup>(51)</sup>. Por lo tanto, el regreso a las escrituras originales del islam y la definición del islam como una ideología política, e incluso como un sistema de vida, son factores que permiten definir esta ideología en su versión radical que también tiene entre sus objetivos la alteración del equilibrio de los gobiernos democráticos<sup>(52)</sup>.

En la búsqueda de sus aspiraciones políticas el islamismo radical persigue que la soberanía deje de residir en los ciudadanos, reclamándola, por el contrario, para dios. En consecuencia, y como ha señalado Antonio Elorza, «desde el punto de vista de la filosofía política, el islam es la antítesis de la democracia laica occidental». Así ocurre porque «el fundamento filosófico de la democracia occidental es la soberanía del pueblo». En cambio, el islam «rechaza del todo la filosofía de la soberanía popular y erige su política sobre la base de la soberanía de Alá y la vicerregencia del hombre»<sup>(53)</sup>. Desde esa perspectiva, Alá es el único y verdadero soberano, sin que nadie más, ni siquiera toda la población del Estado en su conjunto, pueda reclamar la soberanía. Por tanto, «el estado islámico debe, en todos los aspectos, estar asentado sobre la ley dictada por Alá por medio de su profeta»<sup>(54)</sup>.

El propio Elorza entiende que el integrismo y la violencia inspirada en una determinada interpretación de la ideología islamista son el resultado de un proceso de radicalización apoyado en una determinada lectura del Corán y de los *hadices*. En su opinión, dicha lectura se ha beneficiado de la orientación aportada por pensadores procedentes de los Hermanos Musulmanes, como Sayyid Qutb, y del integrismo indio, como Maulana Maududi. En ese proceso los ideólogos de la organización terrorista Al Qaeda han realizado una eficaz labor de filtro y fusión de los enfoques doctrinales más fundamentalistas con el fin de construir su discurso violento<sup>(55)</sup>. Se aprecia, por tanto, cómo una determinada corriente ideológica del islam puede alimentar interpretaciones militantes e incluso violentas. Otros autores se han expresado en términos similares, identificando una serie de rasgos que facilitan la comprensión del fundamentalismo vinculado al islam. El primero de ellos es la «falta de una división clara entre los poderes espiritual y político», pues, «a diferencia del cristianismo, el islam alcanzó el poder político en vida de su fundador sin que llegara a reconocerse la división entre Iglesia y Estado»<sup>(56)</sup>.

<sup>(51)</sup> Patrick SOOKHDEO. *Faith, power and territory. A handbook of British Islam*. McLean: Isaac publishing, 2008, p. 3.

<sup>(52)</sup> M. AHMAD (ed.). *State politics and Islam*. Indianapolis: American Trust Publications, 1986.

<sup>(53)</sup> Antonio ELORZA (2002). *Umma. El integrismo en el Islam*. Madrid: Alianza Editorial, pp. 199-200.

<sup>(54)</sup> *Ibid.*, p. 199.

<sup>(55)</sup> Fernando REINARES y Antonio ELORZA. *El nuevo terrorismo islamista. Del 11-S al 11-M* (2004). Madrid: Temas de Hoy, pp. 148-176. Sobre los principales fundamentos de esta ideología y de sus interpretaciones violentas, véase ELORZA, Antonio (2008). *Los dos mensajes del Islam. Razón y violencia en la tradición islámica*. Madrid: Temas de Hoy; Luis DE LA CORTE y Javier JORDÁN (2007). *La yihad terrorista*. Madrid: Síntesis.

<sup>(56)</sup> Steve BRUCE (2003), *Fundamentalismo*. Madrid: Alianza editorial, p. 62.

El islamismo radical que en determinadas circunstancias y contextos occidentales puede llegar a devenir en idearios no democráticos tiene su sustento en una interpretación fundamentalista de una ideología, el islam, que, según algunos observadores, resulta difícilmente «laicizable»<sup>(57)</sup>. Así lo entiende, por ejemplo, Giovanni Sartori, ya que «mientras en Occidente el derecho es autónomo, en tierra islámica es heterónimo: nace y permanece empapado de religión»<sup>(58)</sup>. Sartori opone el «componente abierto y occidentalizante» del islam al «fideísta e integrista» de esta ideología, estimando que el primero de ellos se encuentra «en reflujó»<sup>(59)</sup>. Con estas premisas establece una distinción entre «estados musulmanes y Estados islámicos», considerando que los primeros se caracterizan por una menor y menos rígida adherencia al islam<sup>(60)</sup>. Esos son los parámetros en los que se sitúa la presión que el fundamentalismo y el radicalismo ejercen sobre sociedades musulmanas en diferentes entornos. Se pone así de relieve el antagonismo que en ocasiones se suscita en ámbitos musulmanes entre idearios democráticos y no democráticos.

Con el objeto de destacar aquellos rasgos que distinguen la vertiente más radical del islamismo, Maajid Nawaz ha identificado cuatro factores característicos. Como sostiene Nawaz, la mayoría de los musulmanes no son islamistas. Ahora bien, aquellos que abrazan el islamismo o la ideología que consideramos como islamismo radical mantienen determinadas creencias que definen a esta ideología. Por un lado, entienden que el islam no es una religión, sino más bien una ideología política divina. Asimismo, consideran a la *sharia* como un código religioso musulmán que debe ser aplicado a nivel estatal como una ley normalizada. Además, abrazan la noción islamista de la *umma*, o comunidad musulmana, que conforma mucho más que una simple identidad religiosa, constituyendo más bien una identidad política. Por último, persiguen la constitución del califato o el objetivo de una entidad ideológica que represente los tres elementos previos en la forma de un bloque expansionista musulmán<sup>(61)</sup>.

Este encuadre ideológico es utilizado con la finalidad de desarrollar una identidad colectiva en la que la violencia puede llegar a erigirse en un componente primordial y unificador tras depurar posibles constricciones ideológicas<sup>(62)</sup>. En otras ocasiones, el marco ideológico evita la justificación explícita de la vio-

<sup>(57)</sup> Giovanni SARTORI (2003), *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo, extranjeros e islámicos*. Madrid: Taurus, p. 141.

<sup>(58)</sup> *Ibid.*, p. 142.

<sup>(59)</sup> *Ibid.*

<sup>(60)</sup> *Ibid.*

<sup>(61)</sup> «The roots of violent Islamist extremism and efforts to counter it», *Testimony of Maajid Nawaz, Director of the Quilliam Foundation, London, before the US Senate's Committee on Homeland Security and Governmental Affairs*, 10 de julio de 2008.

<sup>(62)</sup> Sobre la evolución del pensamiento yihadista con el resultado descrito, véase Quintan, WIKTOROWICK. «A genealogy of radical Islam», *Studies in Conflict & Terrorism*, vol. 28, 2005, pp. 75-97; y Quintan, WIKTOROWICK. «Anatomy of the Salafi Movement», *Studies in Conflict & Terrorism*, vol. 29, 2006, pp. 207-240.

lencia, si bien en algunos casos permite favorecer la evolución del individuo desde una radicalización cognitiva a otra violenta. Así ha ocurrido con miembros de asociaciones religiosas islamistas, como la denominada Congregación para la Propagación del Islam (Yama'a at-Tabligh al-Da'wa)<sup>(63)</sup> o El Partido de la Liberación (Hizb ut-Tahrir)<sup>(64)</sup>, movimientos islamistas que propugnan la reinstauración del califato y se han convertido en ocasiones en «puertas de entrada» hacia la radicalización.

Si bien es cierto que sus líderes articulan en público un distanciamiento formal y explícito de la violencia, la defensa de los principios que propugnan deriva en ocasiones en una lógica fundamentalista que revela ambivalencia frente al terrorismo, lindando con frecuencia en el radicalismo violento<sup>(65)</sup>. No es por ello extraño que, a pesar del rechazo verbal del terrorismo yihadista que llegan a expresar, estas asociaciones se hayan convertido en algún caso en vehículos facilitadores de la inmersión en idearios radicales que pueden evolucionar hacia una radicalización violenta y a la integración en células terroristas. A este respecto, reveladora resulta la trayectoria de una organización como Al Muhajiroun, dirigida por Omar Bakri, durante años uno de los dirigentes de Hizb ut-Tahrir en el Reino Unido. Bakri ha sido definido como uno de los más destacados radicales y propagandistas de la violencia yihadista, cuya entrada en dicho país fue finalmente prohibida por las autoridades británicas en 2005, después de haber realizado numerosas proclamas incendiarias, entre ellas su descripción de los terroristas responsables del 11-S como «los 19 magníficos». La desaparición de Al Muhajiroun en 2004 dio lugar a otras dos organizaciones que serían prohibidas por su glorificación del terrorismo en cumplimiento de la ley antiterrorista británica de 2006.

Estas organizaciones reflejan a la perfección el potencial que ciertas ideologías radicales y no democráticas poseen para favorecer la introducción a la radicalización violenta. La reproducción de dichos idearios por parte de instituciones religiosas como las referidas confirma la capacidad de estas para convertirse en potenciadores de riesgos. En nuestro propio país se ha evidenciado la vinculación con el movimiento Tabligh de algunos de los activistas integrados en la red de Imad Eddin Barakat Yarkas, alias Abuh Dahdah, encarcelado por su integración en organización terrorista, y ciertos miembros de la célula responsable del 11-M, que vieron en la citada asociación una importante fuente de captación de adeptos. Asimismo, también ha podido constatarse la relación de

<sup>(63)</sup> Sobre las características de este movimiento y su evolución en nuestro país, Athena Intelligence. «Movimientos musulmanes y prevención del yihadismo en España: La Yama'a At-Tabligh Al-Da'wa», *Athena Intelligence Journal*, vol. 2, n.º 1, 2007.

<sup>(64)</sup> Sobre las características de este movimiento, Athena Intelligence. «Hizb ut-Tahrir en España», Athena Intelligence, *Athena Intelligence Journal*, vo. 2, n.º 2, 2007.

<sup>(65)</sup> Idéntica dinámica a la que se manifiesta en otros fenómenos radicales como, por ejemplo, el del nacionalismo vasco, donde también hay actores nacionalistas que muestran una actitud similar hacia quienes comparten esa ideología, pero, además, en ocasiones, llegan a propugnar la violencia.

algunas de las personas involucradas en los atentados del 7 de julio de 2005, en Londres, con la agrupación dirigida por Omar Bakri<sup>(66)</sup>.

Como puso de manifiesto en 2007 el juicio celebrado después de que se desarrollara en Reino Unido una operación antiterrorista contra jóvenes que participaron en Al Muhajiroun, el papel de esta organización consistió en proporcionar una determinada subcultura mediante la reproducción de una ideología radical. De ese modo, la citada asociación llegó a convertirse en una suerte de escuela en la que se propugnaban una serie de valores y creencias, estableciéndose además una narrativa histórica compartida entre sus miembros que inducía a la justificación de idearios no democráticos. Mediante la socialización en esta red, que dicha asociación favoreció, los miembros radicalizados encontraban apoyo y recursos en aquellos casos en los que su radicalización progresaba hasta pasar a la acción con la intención de perpetrar atentados terroristas, todo ello gracias a la profundización en la ideología radical y no democrática a través de la que vehicularon dicho proceso<sup>(67)</sup>.

Por tanto, puede constatar que algunas asociaciones legales en nuestro propio país que se alimentan de importantes influencias ideológicas externas favorecen la creación de entornos facilitadores para la radicalización e incluso para la radicalización violenta. Aunque afortunadamente no siempre alcance la progresión estos niveles máximos, sí puede llegarse a obstaculizar la integración política y social de sus simpatizantes, adoctrinados en idearios sustentados en la incompatibilidad del islam con el actual orden constitucional. A su vez, esta insuficiente o deficiente integración puede servir para incrementar el potencial de conflicto en sociedades democráticas<sup>(68)</sup>. En estas circunstancias la necesaria intervención contra el islamismo radical es susceptible de provocar conflictos que los radicales desean explotar con el fin de dificultar la aceptación de normas y valores comunes en los que una óptima integración debe sustentarse. Se ha podido constatar que ciertas asociaciones como las referidas, junto a la corriente salafista y Justicia y Caridad, han sido definidas como «puertas de entrada» o «correas de transmisión» para la radicalización violenta, al constituir entornos de socialización susceptibles de ser instrumentalizados por los radicales.

A pesar de la alerta que las consideraciones precedentes sugieren, algunos estudiosos también consideran que estas entidades pueden asumir un papel menos negativo, erigiéndose más bien en competencia de los grupos violentos<sup>(69)</sup>. De

---

<sup>(66)</sup> FIELDING, Nick. «Terror links of the Tottenham Ayatollah», *The Sunday Times*, 24 de julio de 2005.

<sup>(67)</sup> MALIK, Shiv. «The missing links», *The New Statesman*, 7 de mayo de 2007.

<sup>(68)</sup> P. NEUMANN y B. ROGERS. *Recruitment and Mobilisation for the Islamist Militant Movement in Europe*, King's College London, diciembre de 2007.

<sup>(69)</sup> S. MOSKALENKO y C. McCAULEY, «Measuring political mobilization: the distinction between activism and radicalism», *Terrorism and Political Violence*, vol. 21, núm. 2, 2009, pp. 239-260.

acuerdo con esta interpretación, las asociaciones indicadas podrían transformarse en actores radicales que contienen una profundización en el fenómeno de radicalización atrayendo hacia ellos a potenciales adeptos que de ese modo frenarían su evolución hacia otros estadios. No obstante, la experiencia europea confirma que estas corrientes ideológicas vienen actuando con frecuencia como instrumento de introducción a la radicalización violenta al erigirse en focos de magnetismo que aportan una importante fuente de captación de adeptos. Así lo logran al proporcionar una cultura radical que les facilita convertirse en núcleo de aprendizaje de una ideología receptiva a planteamientos violentos.

Una vez más, los contenidos ideológicos, junto a otras variables de oportunidad, determinarán el tránsito que el individuo acometerá y el papel de catalizador o freno de entornos de socialización como los referidos. No obstante el potencial de estímulo o contención que estas asociaciones poseen, en esos escenarios confluyen factores que los convierten en un terreno fértil en el que desarrollar discursos comprensivos con el extremismo que a su vez puede coadyuvar al radicalismo. A pesar de la alusión a los contenidos ideológicos, también debe subrayarse que algunos estudios han observado que la integración en el grupo radical se ha visto favorecida por los reducidos conocimientos previos del islam que poseía el individuo<sup>(70)</sup>. Así puede ocurrir porque semejante coyuntura disminuye las defensas ideológicas del potencial activista, obstaculizando una posible argumentación crítica de idearios extremistas en los que el adoctrinamiento tanto incidirá para asegurar el reclutamiento.

Esas antecelas de la ideología yihadista aportan asimismo una red social en la que los miembros radicalizados encuentran apoyo y recursos en aquellos casos en los que su radicalización progresa hasta pasar a la acción con el fin de perpetrar atentados terroristas. En consecuencia, al hacer frente a esta problemática, las autoridades están obligadas a perseguir un delicado equilibrio: deben evitar respuestas desproporcionadas de perjudiciales consecuencias conscientes también de los negativos efectos que acarrea cierta permisividad hacia entidades que preconizan postulados radicales, como la instauración de un estado islámico mundial o la defensa de la violencia en contextos como Israel, Afganistán o Irak. Necesaria resulta además la correcta identificación de adecuados interlocutores en la comunidad musulmana con los que trabajar en dicha prevención, debiendo ser estos actores «no radicales», a diferencia de supuestos «moderados» más bien interesados en la reproducción de una ambigüedad narrativa encaminada a la deslegitimación de valores cívicos no violentos. Los precedentes demuestran cuán contraproducente puede ser la credibilidad que determinados representantes comunitarios adquieren, alimentada por las autoridades tras una errónea definición de objetivos y planteamientos, ya que, bajo una apariencia moderada, encubren un peligroso radicalismo.

---

<sup>(70)</sup> *Hearing before the Senate Homeland Security and Governmental Affairs Committee, Hearing on Roots of Violent Islamist Extremism and Efforts to Counter It*, Michael LEITER, director, National Counterterrorism Center, United States of America, 10 de julio de 2008.

Ilustrativa resulta la decisión adoptada por las autoridades británicas en 2009 al romper la interlocución oficial con el Consejo Musulmán Británico después de que uno de sus dirigentes respaldara la llamada de Hamas a atacar tropas extranjeras que interceptaran el envío de armas a Gaza. La complejidad que la prevención de la radicalización entraña ha llevado a distintos servicios de inteligencia a apostar por el fortalecimiento de determinados interlocutores confiando en que esa relación favorecería la legitimación de agendas gubernamentales ante la comunidad musulmana. Sin embargo, en el medio y largo plazo han contribuido a difuminar la nítida e innegociable oposición frente al terrorismo, que reclama la prevención de la radicalización con objeto de evitar la más mínima legitimación de conductas violentas y desestabilizadoras.

Desde la perspectiva de la seguridad de nuestro país, las influencias externas son fundamentales para la expansión o contención de idearios no radicales y democráticos inspirados en el islam, pues la radicalización ideológica no solo se produce dentro de nuestras fronteras, sino también, y de manera muy especial, en contextos geográficos próximos, fundamentalmente el Norte de África. En este sentido, la cooperación entre Europa y el Magreb emerge como decisiva a la hora de hacer frente a expresiones ideológicas radicales y no democráticas que tiene sus raíces tanto al norte como al sur del Mediterráneo<sup>(71)</sup>.

Es en esos contextos en los que prosperan ideologías como las referidas, que con un evidente afán expansionista exportan más allá de sus fronteras ese tipo de idearios. Ante esta realidad surgen conflictivos puntos de vista que se debaten entre apoyar tendencias democratizadoras en dichos países y desarrollar políticas de seguridad regional que en ocasiones se intentan construir mediante ciertas asociaciones con quienes pueden ser considerados incluso como enemigos de la democracia. Esta última opción suele ser defendida desde un supuesto pragmatismo político que numerosos precedentes sugieren termina provocando contraproducentes resultados.

En relación con esta cuestión debe destacarse que la situación en ciudades españolas como Ceuta y Melilla es de riesgo específico al verse muy afectadas por la evolución de los acontecimientos en el vecino Marruecos, donde el islamismo radical viene prosperando en los últimos años. Su proximidad geográfica, complementada con un elevado porcentaje de población musulmana y una notable presencia de asociaciones islámicas y de mezquitas, acrecienta el riesgo de que las corrientes más radicales penetren y se consoliden en nuestro propio territorio.

Así ocurre ante un proceso de islamización en Marruecos que se evidencia en un conflicto constante entre las diferentes interpretaciones del islam profesadas en un reino en el que el monarca es además la principal figura religiosa

---

<sup>(71)</sup> Véase, por ejemplo, «Una amenaza compartida: la yihad global en Europa y el Magreb», Juan AVILÉS, *ARI*, n° 15/2005, Real Instituto Elcano, 01/02/2005.

del país. El propio Mohammed VI ha sido quien ha neutralizado en 2012 los intentos de islamización de la televisión pública, poniendo de manifiesto las tensiones entre el palacio real y el gobierno islamista. Las elecciones legislativas de noviembre de 2011 permitieron al islamista Partido de la Justicia y del Desarrollo (PJD) formar un gobierno de coalición con otras tres formaciones en el que el líder del PJD ocupa el cargo de primer ministro.

La propuesta de otro de los ministros islamistas planteaba una reforma de la televisión pública, la única existente en el país, en función de la cual los dos principales canales deberían retransmitir los cinco llamamientos diarios a la oración, se reduciría la programación en francés y se aumentarían los programas de contenido religioso, a la vez que se prohibiría la publicidad de las loterías, ya que el islam reprueba los juegos de azar<sup>(72)</sup>. La pretendida «islamización» de tan importante medio de comunicación fue finalmente abortada, aunque pone de relieve las intenciones expansivas de una ideología, sin duda radical, con el potencial de devenir en no democrática, pues, como plantearon algunos críticos, suscita dudas sobre si también se formularán en el futuro otras estrictas prescripciones morales, alimentarias y de vestimenta<sup>(73)</sup>.

Asimismo, el crecimiento político y social de partidos islamistas en el norte de África, y en algunos casos su acceso al poder, requiere una seria consideración y análisis con la intención de prevenir la expansión en nuestro país de idearios radicales, e incluso no democráticos, provenientes de dicho ámbito. En este sentido, deben servir de oportuna advertencia las llamadas de atención que diversos conocedores del mundo islámico vienen trasladando sobre los firmes deseos de imponer en ese espacio la ley islámica como principal fuente de derecho<sup>(74)</sup>. Así, por ejemplo, estudiantes salafistas en Túnez, apoyados e instigados por partidos islamistas, han perpetrado ataques contra varias instituciones universitarias de dicho país con la intención de imponer el *niqab* en las aulas y con objeto de reprobar la forma de vestir del profesorado femenino, trabajadoras que han sido descalificadas como «deshonestas» por su vestimenta. Los agresores han intentado justificar sus agresiones cuestionando los programas desarrollados por diversos departamentos y comisiones científicas que, alegan, serían contrarios a las prácticas de su religión<sup>(75)</sup>.

Tampoco son infrecuentes los ataques contra la minoría judía en el país ni las muestras de odio antisemita que se evidencian en manifestaciones salafistas<sup>(76)</sup>,

---

<sup>(72)</sup> «Mohamed VI aborta la islamización de la televisión planeada por el Gobierno», Ignacio CEMBRERO, *El País*, 30 de abril de 2012.

<sup>(73)</sup> «El Gobierno de Marruecos quiere islamizar la televisión», Ignacio CEMBRERO, *El País*, 12 de abril de 2012.

<sup>(74)</sup> «Los integristas quieren que la 'sharía' sea la principal fuente del derecho», Ignacio CEMBRERO, *El País*, 6 de marzo de 2012.

<sup>(75)</sup> «Una firma por la Manouba», Serafín FANJUL, *ABC*, 18 de mayo de 2012.

<sup>(76)</sup> «Túnez resiste la embestida de los fieles de la 'sharía'», Óscar RODRÍGUEZ, *El País*, 9 de abril de 2012.

o medidas que ponen de manifiesto la preeminencia de valores religiosos ante la libertad de prensa. Este es el caso de la multa al director de un canal privado por «insultar los valores sagrados del islam» con la emisión de la película *Persépolis*, en la que se muestra a Dios hablando con la protagonista, una niña que desde la crítica laica narra la creación del estado islámico en Irán, lo cual fue considerado como «una blasfemia» por sectores radicales que amenazaron de muerte al director del medio<sup>(77)</sup>.

La situación en Argelia, donde la inestabilidad política y en términos de seguridad se mantiene en el tiempo, representa también otro riesgo potencial debido a su proximidad con nuestro país. Este factor favorece el desarrollo en España de actividades de radicales que ambicionan la expansión de una versión radical del islam en ambas orillas del Mediterráneo que en algunos casos incluye la legitimación de conductas violentas y otras de carácter dudosamente democrático. Ofrecen indicadores de este tipo de planteamientos las propuestas realizadas por algunos islamistas argelinos que han abogado por amnistiar a centenares de terroristas islamistas y por imponer la banca islámica en sustitución de la tradicional<sup>(78)</sup>. En semejante escenario, los intereses comerciales en dicho país añaden complejidad a la respuesta preventiva que debe desarrollarse con el fin de evitar que el riesgo actual se vea potenciado y agravado. Puede encontrarse una muestra del riesgo que entrañaría el ascenso de determinadas corrientes islamistas radicales en la reacción del actual ministro de Exteriores, José María García Margallo, tras las elecciones parlamentarias argelinas de mayo de 2012 en las que finalmente no se materializó el crecimiento de actores considerados como radicales. Ese resultado fue recibido con un revelador «gracias a Dios no se ha producido», por el titular español<sup>(79)</sup>.

Al mismo tiempo, el fenómeno conocido como la «primavera árabe» ha alterado el contexto político de la región planteando el interrogante de si las corrientes más radicales del islamismo podrán verse favorecidas por los cambios acaecidos en dichos sistemas políticos y si, en ese caso, tendrán también sus consecuencias en países cercanos. A este respecto, sirvan de ejemplo los casos libio y egipcio. En este último contexto el creciente protagonismo del islamismo en la vida política del país va acompañado de temores a que la minoría cristiana se vea desfavorecida y discriminada en el caso de que finalmente se imponga una agenda islamista radical<sup>(80)</sup>. A su vez, tras los turbulentos sucesos en Libia durante los últimos años, existen temores a la expansión de un islamismo radical que también ha mostrado comportamientos violentos y al control de

---

<sup>(77)</sup> «¿Libertad de prensa o blasfemia?», Mikel AYESTERÁN, *Diario Vasco*, 4 de mayo de 2012.

<sup>(78)</sup> «Los islamistas en Argelia pretenden acabar con el régimen presidencialista», *El País*, Ignacio CEMBRERO, 17 de abril de 2012.

<sup>(79)</sup> «Margallo da 'gracias a Dios' porque los islamistas no hayan ganado en Argelia», *La Gaceta de los Negocios*, 14 de mayo de 2012.

<sup>(80)</sup> «Los coptos temen el ascenso al poder de los islamistas», Ana CARBAJOSA, *El País*, 25 de mayo de 2012.

instituciones políticas, sociales y culturales que pudiera llegar a ejercer<sup>(81)</sup>. La permeabilidad al extremismo islamista en el pasado está en cuestión hoy tras los profundos cambios sufridos por un país en el que el islamismo radical ha acrecentado sus esfuerzos de movilización al tiempo que ha incurrido en profanaciones y otras demostraciones de una radicalidad preocupante.

Por tanto, en un contexto de incertidumbre ante la evolución de estructuras políticas cambiantes, países como el nuestro que asisten expectantes a este proceso deben seguir impulsando el respeto a valores humanitarios y democráticos con la intención de evitar que las ideologías radicales y no democráticas se consoliden en los nuevos regímenes. Como destacó Václav Havel, no se puede eludir el compromiso de apoyar a quienes desafían idearios no democráticos exponiendo la falta de coherencia entre los hechos y las palabras de los regímenes dictatoriales<sup>(82)</sup>. Todo ello desde la consciencia de que no siempre la democratización garantiza la erradicación o absoluta contención de ideologías radicales y no democráticas<sup>(83)</sup>, de ahí que la acción exterior deba complementarse con la interior para impedir su potencial expansión en determinadas circunstancias. Asimismo, aunque el margen de actuación sobre gobiernos como los señalados puede en ocasiones estimarse limitado, debe tenerse presente el posible efecto de contagio que la consolidación de dichas ideologías puede entrañar y, en consecuencia, el riesgo que suponen para nuestra propia seguridad. La constatación de estos riesgos debe estimular una constante reflexión y el diseño de respuestas preventivas que impidan la transformación de aquellos en amenazas.

## ■ NACIONALISMO RADICAL, EXTREMA DERECHA Y EXTREMA IZQUIERDA

Si el islamismo radical contiene el potencial para devenir en un tipo de ideario no democrático, lo mismo puede afirmarse de las expresiones más radicales de otra ideología como el nacionalismo o de idearios considerados como de extrema derecha e izquierda. Como ya se ha adelantado en las secciones precedentes, las diferencias entre ideologías como estas no debe hacernos ignorar la funcionalidad que comparten en tanto en cuanto todas ellas constituyen idearios con los que estructurar el sistema político de nuestras sociedades. Por tanto, la consideración del potencial de radicalización en unas y en otras, así como de los estadios evolutivos por los que pueden transitar los individuos expuestos a ellas, revelan similitudes notables. Ello, además, teniendo en cuenta que puede llegar a haber en algunos casos afinidades de contenido que favorez-

<sup>(81)</sup> «Los salafistas tratan de gobernar Libia», Maite RICO, *El País*, 9 de abril de 2012.

<sup>(82)</sup> «The emperor has no clothes», Václav HAVEL, *Journal of Democracy*, octubre de 2005, vol. 16, núm. 4, pp. 5-8.

<sup>(83)</sup> «Radicalisation in international perspective: how successful is democratisation in counter-acting radicalisation?», pp. 14-21, Maurits S. BERGER, en The National Coordinator for Counterterrorism, *Radicalisation in broader perspective*.

can posibles vínculos que, como advierten algunos estudiosos, podrían llegar a forjarse entre radicales de extrema izquierda y radicales islamistas a partir de su oposición compartida a fenómenos como la globalización, el capitalismo y la política exterior de los Estados Unidos<sup>(84)</sup>.

También debe destacarse la posibilidad, hoy ya evidente en sociedades europeas, de que un determinado radicalismo aliente otro de signo contrario provocando una mutua retroalimentación. Como se detallará más adelante, así se aprecia ya en algunos contextos, incluido el español, donde se han observado conflictos entre quienes propugnan un islam radical que, a su vez, estimula una islamofobia también radical que, asimismo, puede reforzar a los primeros<sup>(85)</sup>.

Tal y como ha destacado Montserrat Gibernau, «el nacionalismo es un estado de conciencia colectiva que afirma la particularidad, los privilegios y derechos específicos de un pueblo»<sup>(86)</sup>. El nacionalismo permite la conformación de una determinada conciencia política y social que interpreta el presente según su perspectiva, adaptando el pasado a los apremios del presente, reescribiendo la historia constantemente.<sup>(87)</sup> En consecuencia, las expresiones más radicales del nacionalismo propugnan la construcción mítica en detrimento de un rigor histórico que suele ser relegado a pesar de la apelación incesante a la Historia como fuente de legitimación ideológica.

De modo similar a lo que ocurre con otras ideologías, el nacionalismo adopta también diferentes formas, de manera que no todas ellas pueden catalogarse como radicales ni mucho menos como no democráticas. Sin embargo, algunos autores encuentran en las ideologías nacionalistas un componente de radicalidad inherente a semejante ideario, como plantea la propia Gibernau: «Muchos tergiversan la historia según las estrategias y conveniencias de los políticos, ideólogos o grupos de interés que lo suscriben. Inventan símbolos, ceremonias, estandartes, conmemoraciones, o reinventan los antiguos. Con frecuencia responde todo ello a agravios profundos, verdades históricas indudables y anhelos justos y dignos para la comunidad en la que surge. Es por ello por lo que el nacionalismo es radical e irremisiblemente ambivalente»<sup>(88)</sup>.

Las matizaciones de la propia autora citada resultan también pertinentes para comprender las significativas diferencias apreciables en distintos idearios nacionalistas: «El discurso nacionalista es invocado por minorías que reclaman el derecho a la autodeterminación y por naciones que desean desplegar sus propias culturas, respetando al mismo tiempo derechos idénticos en naciones

---

<sup>(84)</sup> Royal Canadian Mounted Police. *Radicalization. A guide for the perplexed*. June 2009. National Security Criminal Investigations, p. 12.

<sup>(85)</sup> Véase, por ejemplo, Islamophobia Watch, *Documenting anti Muslim bigotry*, en <http://www.islamophobia-watch.com/>.

<sup>(86)</sup> Montserrat GIBERNAU (1996). *Los nacionalismos*. Barcelona: Ariel, p. 2.

<sup>(87)</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>(88)</sup> *Ibid.*, p. 5.

vecinas. Pero en otros casos, el nacionalismo viene ligado a varias formas de discriminación, que implican una categorización de los individuos en función de su identidad nacional. En este contexto, el nacionalismo puede ser invocado por aquellos que manifiestan actitudes racistas, xenófobas y fascistas, y, a menudo, conlleva el uso de varios tipos de violencia»<sup>(89)</sup>.

Son diversos los estados europeos en los que se han producido esas invocaciones violentas. La ausencia de coincidencia entre la estructura política que es el Estado y la estructura cultural que representa la Nación ha devenido en conflicto cuando la aspiración estatal constituye un elemento esencial en la gestación y desarrollo de la cultura nacional<sup>(90)</sup>. A pesar de ello, en esos y en otros estados conviven diferentes expresiones nacionalistas sin que ello suponga un menoscabo de la calidad democrática, sino, más bien, todo lo contrario. La convivencia entre nacionalismos sustentada en la armonización de intereses garantiza la viabilidad de proyectos democráticos que deben mostrar su capacidad para acomodar idearios que en ocasiones aparecen enfrentados, pero que deben también mostrar motivaciones coincidentes en importantes ámbitos.

Como ya se ha adelantado en epígrafes anteriores, textos referenciales como las constituciones de los estados democráticos aportan el marco de armonización y coincidencia de ideologías que, como se indica, manifiestan ideales contrapuestos. La gestión de esos intereses antagónicos es la que determinará el mantenimiento de unos estándares democráticos que en el caso de ser incumplidos ubicarán a ciertas ideologías en el terreno de la radicalidad e incluso fuera de la democracia.

Desgraciadamente, el continente europeo ha conocido ejemplos de conflictos nacionalistas que han degenerado en violencia al estar alimentados por idearios radicales y no democráticos, provocando el asesinato de seres humanos en el nombre de ideologías que se enmarcan dentro de un nacionalismo excluyente. Este ha sido el caso del terrorismo perpetrado por organizaciones terroristas en Irlanda del Norte y el País Vasco desde la década de los sesenta. Actualmente, la violencia se ha reducido en ambos escenarios, si bien, las ideologías que la han provocado y mantenido persisten, de ahí que sea preciso tener muy en consideración los riesgos que entrañan para el futuro en el caso de que dichos idearios radicales y no democráticos no sean convenientemente desactivados. Los significativos índices de radicalización que se aprecian en la juventud y en otros segmentos de población de contextos como los referidos, tal y como revelan indicadores diversos, entre ellos el fortalecimiento de los partidos políticos que han justificado y legitimado el terrorismo, ponen de manifiesto la necesidad de desarrollar estrategias contra la radicalización que contengan su evolución hacia estadios más extremistas.

---

<sup>(89)</sup> *Ibid.*, pp. 99.

<sup>(90)</sup> Rafael CALDUCH, «Conflictos internacionales culturales y violencia terrorista», en *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria Gasteiz*. Bilbao: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, p. 28, 2007.

En contextos en los que se ha producido una sistemática violación de los derechos humanos apelando a ideologías nacionalistas, debe evitarse la reproducción de discursos legitimadores de semejantes idearios. Esta deslegitimación implica necesariamente la firme legitimación de sistemas democráticos que a pesar de sus imperfecciones no evidencian déficits en una magnitud tal que obliguen a cuestionar su categoría democrática. Conviene asimismo tener presente que determinadas aspiraciones nacionalistas de contenido radical que lindan con los límites de lo democrático pueden amenazar seriamente la cohesión social. Así, aunque resulta necesario evitar la genérica estigmatización del conjunto de una determinada ideología, tampoco debe eludirse que, con frecuencia, quienes propugnan idearios radicales, aunque sean democráticos, se escuden en el victimismo con el fin de eludir la responsabilidad de deslegitimar idearios con los que se comparten fines aunque se discrepe en los medios. Estos actores son decisivos en la tarea de acometer una eficaz deslegitimación de los medios violentos, pues su identidad ideológica en los objetivos, a pesar de otras divergencias, les sitúa en una privilegiada posición de influencia.

Por todo ello resulta tan importante el papel de actores políticos que actúan dentro de la legalidad y que en ocasiones muestran su adhesión a idearios en los que encuentran legitimación quienes utilizan la violencia e infringen el sistema legal vigente. El mundo occidental asiste a la propagación de ideologías que propugnan el odio, el racismo y la xenofobia encontrando su sustento en diversos sustratos ideológicos nacionalistas vinculados tanto a la extrema derecha como al extremismo de izquierdas<sup>(91)</sup>, siendo algunos de sus exponentes actores que enmarcan sus actividades en el ejercicio de la libertad de expresión y de sus derechos políticos dentro de la legalidad. Sirva de ejemplo el caso del Partido Nazi de América, que por primera vez en 53 años de historia registró en 2012 un grupo de presión ante el Congreso de los Estados Unidos, con el fin de hacer valer su ideario supremacista blanco. El partido es considerado legal, puesto que la Primera Enmienda de la Constitución estadounidense ampara la libertad de expresión incluso en casos de apología del terrorismo o racismo<sup>(92)</sup>.

También existen en Europa manifestaciones extremistas que operan dentro de la legalidad pese a su carácter profundamente radical lindante con planteamientos no democráticos, lo cual no resulta óbice para que reciban un significativo respaldo político y social, como demuestra el ascenso del partido neonazi en Grecia. En 2012, la formación griega Amanecer Dorado obtuvo un importante porcentaje de votos y su consecuente representación en escaños en el Parlamento del país. La popularidad del partido surge como resultado de la confluencia de diversos factores entre los que destaca su crítica a instituciones como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Central Europeo y la Comisión Europea, así como un discurso basado en la lucha contra la inmigración y

---

<sup>(91)</sup> Véanse, por ejemplo, los sucesivos *Informes Raxen* elaborados por el Movimiento contra la Intolerancia.

<sup>(92)</sup> «El Partido Nazi pone en marcha su 'lobby' ante el Congreso», *El País*, 15 de abril de 2012.

los recortes económicos motivados por la profunda crisis por la que atraviesa el país. La radicalidad y dudoso carácter democrático de esta formación quedan evidenciados, por ejemplo, con la utilización que los miembros del partido hacen del saludo fascista en público, por el uso de símbolos relacionados con los de la Alemania nazi, y por la vinculación de algunos de sus integrantes con agresiones contra inmigrantes, entre ellas, el asesinato de un ciudadano griego en 2011 que desembocó en represalias violentas contra el colectivo extranjero<sup>(93)</sup>.

Se han extendido también en diferentes países europeos manifestaciones extremistas que se encuadran dentro de lo que se ha denominado como «antiislamismo» y que, a pesar de su carácter radical, también son consideradas como legales. Así, por ejemplo, en Alemania, el partido de extrema derecha Pro NRW ha llevado a cabo campañas orientadas a elevar la tensión con la comunidad musulmana mediante la exhibición de caricaturas de Mahoma delante de las mezquitas, protesta que fue autorizada por las autoridades<sup>(94)</sup>. El mismo partido convocó en 2012 un concurso de caricaturas del Profeta con el fin de seleccionar las diez mejores de ellas que conformarían una exposición itinerante por todas y cada una del centenar de mezquitas de la región de Renania del Norte.

Esta idea surgió después de que un grupo de salafistas de ese land distribuyeran ejemplares del Corán masivamente y gratis<sup>(95)</sup>. La polémica suscitada fue de tal magnitud que la editorial que difundía el libro traducido al alemán dejó de imprimirlo por la presión de la opinión pública<sup>(96)</sup>. La controversia se vio agudizada por la aparición de un vídeo con amenazas contra redactores de varios medios de comunicación que habían publicado informaciones críticas sobre la distribución gratuita del Corán. La amenazadora grabación ofrecía detalles personales sobre «los monos y cerdos que han publicado informaciones falsas sobre la unión de salafistas y otros hermanos», y fue atribuida al predicador radical Ibrahim Abou Nagie, uno de los impulsores del reparto de coranes<sup>(97)</sup>.

Resulta enormemente revelador de la importancia que Alemania concede a potenciadores de riesgo, como la ideología radical que determinadas interpretaciones del islam suponen, el hecho de que la denominada Oficina de Protección de la Constitución mantenga fichados a más de cuatro mil salafistas a los que considera fanatizados en un extremo que constituye un peligro para la seguridad<sup>(98)</sup>. Esta circunstancia pone de manifiesto la necesidad de desarrollar

<sup>(93)</sup> «Los ultras también ganan adeptos en Grecia», *El Mundo*, 24 de mayo de 2012.

<sup>(94)</sup> «La ultraderecha alemana provoca a los salafistas», Almudena de CABO, *Diario Vasco*, 2 de mayo de 2012.

<sup>(95)</sup> «Un predicador salafista reparte 25 millones de coranes», Rosalía SÁNCHEZ, *El Mundo*, 16 de abril de 2012.

<sup>(96)</sup> «Alemania frena la distribución de coranes por un grupo salafista», José-Pablo JOFRÉ, *ABC*, 18 de abril de 2012.

<sup>(97)</sup> *Ibid.*

<sup>(98)</sup> «Nos lo merecemos», Herman TERTSCH, *ABC*, 20 de abril de 2012.

una política en relación con aquellas figuras religiosas con prestigio en las comunidades musulmanas que pueden utilizar su privilegiada posición para propugnar idearios radicales que induzcan a comportamientos fuera de los límites de la democracia.

Este episodio y otros en diferentes lugares de Europa, como Reino Unido, Francia, Holanda y España, ponen de manifiesto cómo el enfrentamiento entre diferentes idearios extremistas puede retroalimentar mutuamente ideologías radicales y no democráticas. Así se ha apreciado en España, donde polémicas derivadas de la construcción de mezquitas o de las exigencias de utilizar una vestimenta determinada se han convertido en importantes fuentes de conflicto social y cultural. Mientras algunos representantes de la comunidad musulmana han utilizado este tipo de situaciones para acusar a las autoridades de trato discriminatorio y de prácticas antidemocráticas, otros grupos radicales los han usado a su vez para dirigir descalificaciones de tipo xenófobo hacia la totalidad de la comunidad musulmana<sup>(99)</sup>. En ocasiones, este tipo de agravios han sido manipulados y explotados por individuos interesados en avivar esos idearios radicales que, en sus estadios más extremos, también pueden devenir en ideologías violentas y no democráticas.

La población inmigrante es también en ocasiones objeto de descalificaciones que evidencian el riesgo que entraña que un fenómeno tan sensible sea manipulado con fines ideológicos por parte de extremistas de diferente signo. En nuestro propio país operan partidos considerados tanto de extrema derecha como de izquierda cuyo ascenso coyuntural genera en algunos momentos un debate sobre su evolución, suscitando la duda de si podrían degenerar en conductas justificativas y legitimadoras de actuaciones violentas. Ello obliga a mantener rigurosos niveles de exigencia democrática desde la consciencia de que las ideas radicales no necesariamente han de situarse fuera de la democracia, pero con el conocimiento de que en ocasiones sí transgreden esos límites y de que, por tanto, debe aplicarse una firme intolerancia frente a comportamientos que incurran en la falta de respeto a los principios y valores que recoge nuestra Constitución. Es decir, frente a la intolerancia que determinados idearios extremistas de ultra derecha y ultra izquierda propugnan, el sistema democrático debe aplicar los mecanismos de protección que la necesaria defensa de la democracia requiere. La renuencia a actuar en los estadios previos de dicha radicalización puede deteriorar la convivencia, pero también dificultar las condiciones en las que hacer frente a desafíos que no deben ser ignorados.

En este sentido, la violencia física y explícita contra miembros de la comunidad judía en países como Francia ilustra el peligro que entraña el desarrollo de corrientes antisemitas que defienden una ideología con la que algunos actores

---

<sup>(99)</sup> «The spread of radical Islam in Spain: challenges ahead», p. 480, Rogelio ALONSO, *Studies in Conflict and Terrorism*, vol.35, núm.6, pp. 471-491, 2012.

justifican injustificables agresiones<sup>(100)</sup>. Ante esa brutalidad, la condena unánime del espectro político es imprescindible, pero también es necesario evitar la propagación de discursos que contienen, implícita o explícitamente, referencias que degradan a los individuos por sus creencias políticas y religiosas. La inacción ante la reproducción de ese tipo de discursos radicales puede llevar a banalizar la gravedad de determinados idearios y la importancia que las palabras tienen para provocar comportamientos no democráticos.

Objeto de consideración debe ser también la expansión del denominado movimiento «contrayihad» en países como Reino Unido, considerado por algunos estudiosos como el «epicentro del radicalismo antiislámico»<sup>(101)</sup>. Este tipo de radicalismo mantiene también focos de actividad en países nórdicos, como puso de relieve tristemente el brutal asesinato en masa cometido por Anders Breivik en Noruega en julio de 2011. La propagación de este fenómeno por Francia, Holanda e Italia, entre otros de los países ya citados, es evidente. En un estudio sobre este movimiento se argumenta que «la ideología de la contrayihad está basada en la creencia de que existe una trama islámica contra Europa y que no hay diferencias entre los radicales y la mayoría de los musulmanes», de ahí que se considere a «la inmigración y el multiculturalismo como los caballos de Troya que utiliza el islam para ganar terreno en Occidente»<sup>(102)</sup>. En torno a estos planteamientos se está propagando un ideario extremista propugnado por una amplia red de organizaciones por toda Europa que han llegado a movilizarse en manifestaciones transnacionales, como la que se celebró en Dinamarca en marzo de 2012, en protesta contra la «islamización de Europa»<sup>(103)</sup>.

A la luz de la magnitud de la violencia perpetrada por Breivik, conviene recordar que durante los años noventa la violencia de grupos de extrema derecha noruegos ya constituía un problema lo suficientemente importante como para inspirar programas de desradicalización que fueron emulados en otros países escandinavos. Ese movimiento ultra es el germen de un doble atentado como el perpetrado entonces por quien ha optado por un significativo salto cualitativo en la violencia contemplada hasta entonces por la ultra derecha. Precisamente el temor a que las expresiones de violencia que aparecieron en aquellos años escalaran fue lo que motivó la salida de dichos grupos de algunos de sus activistas, como revelan los trabajos de Tore Bjorgo, académico noruego que entrevistó a algunos de esos extremistas<sup>(104)</sup>. Existía pues un caldo de cultivo

<sup>(100)</sup> «Tras el drama de Villeurbane», Bernard-Henri LÉVY, *El País*, 11 de junio de 2012.

<sup>(101)</sup> «El nuevo racismo se llama islamofobia», Carlos FRESNEDA, *El Mundo*, 18 de abril de 2012.

<sup>(102)</sup> *Ibid.*

<sup>(103)</sup> «EDL takes part in far-right European rally in Denmark», *BBC*, 31 de marzo de 2012, [www.bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk).

<sup>(104)</sup> Véase, por ejemplo, Tore Bjorgo y John Horgan (eds.) (2009). *Leaving terrorism behind: individual and collective disengagement*. Routledge: New York; «Dreams and disillusionment: engagement in and disengagement from militant extremist groups», Tore BJORGO, en *Crime, Law and Social Change*, vol. 55, núm. 4, pp. 277-285.

para una violencia materializada en 2011 en unas proporciones que no resultaba sencillo prever.

Este tipo de fenómeno obliga a reflexionar una vez más sobre los límites que separan a los idearios radicales de aquellos que ya deben definirse como no democráticos. Esta reflexión es particularmente necesaria en un momento al que asistimos al auge de partidos europeos tildados de extremistas que incluyen en sus programas polémicos posicionamientos sobre la inmigración<sup>(105)</sup>, pero también un proteccionismo a ultranza frente a la globalización y un nacionalismo excluyente que contrasta con el tradicional liberalismo de la Unión Europea<sup>(106)</sup>. Uno de los agravios que el movimiento antiislamista denuncia es el proceso de debilitamiento de las identidades nacionales de países europeos que el multiculturalismo ha favorecido.

Existe pues una coincidencia entre este tipo de postulado y las críticas de algunos dirigentes europeos hacia el multiculturalismo<sup>(107)</sup>. Sin embargo, la defensa de esta posición por parte de los actores democráticos difiere absolutamente de la que, por ejemplo, mantuvo un extremista como Anders Breivik, que utilizó esa formulación para intentar justificar su injustificable brutalidad contra los ciudadanos noruegos a los que asesinó aduciendo erróneamente que de ese modo defendía la identidad nacional debilitada por un multiculturalismo al que además atribuía haber alentado el radicalismo islamista. Frente a esa brutal e injustificable violencia surgen también voces que proponen una mayor integración política, social, económica y cultural como medio de favorecer una mayor integración necesaria para contener y prevenir un multiculturalismo que entienden perjudicial.

Por supuesto, tampoco deben confundirse expresiones nacionalistas democráticas que en países como, por ejemplo, Reino Unido reivindican un firme mantenimiento de su soberanía respecto a la integración europea con otros nacionalismos radicales y excluyentes que propugnan una superioridad moral rayana con la incitación al odio del diferente. En este sentido conviene reflexionar sobre reivindicaciones nacionalistas que se justifican como democráticas, pero que no pueden situarse fuera de los contextos en que se plantean, eso es, sociedades afectadas por violencia como la que han perpetrado en países como España y Reino Unido grupos terroristas que propugnan ideologías nacionalistas. Es decir, resulta razonable cuestionar la legitimidad de determinadas reivindicaciones del nacionalismo que *a priori* respetan la legalidad cuando se producen en contextos en los que los ciudadanos que no han profesado dicha

---

<sup>(105)</sup> «Amanecer de los extremistas», John CARLIN, *El País*, 18 de mayo de 2012; «'Primavera parda' en Europa», Javier VALENZUELA, *El País*, 29 de abril de 2012.

<sup>(106)</sup> «Una ultraderecha en auge arremete contra Europa y el libre mercado», Enrique SERBETO, *ABC*, 25 abril de 2012.

<sup>(107)</sup> «The Anti-Islamist: Anders Behring Breivik's Manifesto», Arun KUNDNANI, International Center for Counterterrorism in The Hague, 23 de abril de 2012, [http://icct.nl/vervolg.php?h\\_id=6#AK](http://icct.nl/vervolg.php?h_id=6#AK).

ideología han sufrido una injusta victimización como consecuencia precisamente de adherirse a otros idearios no nacionalistas.

El terrorismo perpetrado por grupos terroristas como el IRA o ETA constituye un factor diferencial determinante que diferencia a esas sociedades de otras en las que han prosperado y actuado movimientos nacionalistas democráticos. Así, por ejemplo, la ausencia de una tradición nacionalista violenta en Escocia obliga a ubicar en una dimensión diferente la consulta popular reclamada por el nacionalismo escocés. Sin embargo, la sociedad vasca ha sufrido durante cuatro décadas una intensa violencia terrorista de manera que un considerable número de sus ciudadanos se han visto privados del ejercicio en libertad de sus más básicos derechos civiles y políticos.

La intimidación y coacción ejercida por la banda terrorista ha condicionado los comportamientos de una importante parte de la ciudadanía, como reflejan las sucesivas encuestas sociológicas en las que todavía se constata el miedo de un significativo porcentaje de vascos a expresar sus ideas políticas. En tan singular contexto, marcado por décadas de violencia y la amenaza latente de una organización terrorista, no parece razonable celebrar consultas que puedan cuestionar la integridad territorial de la Comunidad Autónoma vasca y que, por tanto, puedan interpretarse como favorables a los intereses de quienes han intentado imponer sus objetivos mediante el terrorismo. De lo contrario, podría interpretarse que se ignoran o que se minimizan las consecuencias de la violencia propugnada por una ideología violenta.

La utilización del terrorismo por parte de un grupo terrorista como ETA contamina necesariamente los proyectos políticos que se plantean en el contexto del País Vasco. No se pretende en absoluto demonizar ideologías nacionalistas que actúan dentro de la democracia, sino constatar que ETA es una organización terrorista que propugna una ideología nacionalista y que, por tanto, persigue unos objetivos nacionalistas. Esta realidad no puede ser ignorada, como se desprende de la propia Ley de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo, aprobada en 2008 por la Comunidad Autónoma Vasca. En ella se reconoce el derecho a la memoria, el cual tendrá como elemento esencial el significado político de las víctimas del terrorismo.

La Ley señala literalmente que «este significado político se concreta en la defensa de todo aquello que el terrorismo pretende eliminar para imponer su proyecto totalitario y excluyente, esto es, las libertades encarnadas en el Estado democrático de derecho y el derecho de la ciudadanía a una convivencia integradora»<sup>(108)</sup>. Lo que el terrorismo, alimentado por un ideario nacionalista radical y no democrático, ha intentado eliminar es la Constitución y el Estatuto, de ahí que ambos textos referenciales deban ser defendidos eludien-

---

<sup>(108)</sup> Ley de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo, Parlamento de la Comunidad Autónoma Vasca, 2008.

do consultas secesionistas como las que se plantean desde algunos ámbitos nacionalistas. Dificilmente contribuirían dichas consultas a una «convivencia integradora» después de que el terrorismo la haya obstaculizado durante tanto tiempo. Por el contrario, podrían dificultar aún más la cohesión social al facilitar el contexto en el que minimizar los métodos con los que determinados fines, en el nombre de una ideología, se han perseguido.

## ■ CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta que el radicalismo es propio de cualquier sociedad democrática y no necesariamente contrario a la legalidad, o inevitablemente violento, siempre y cuando respete unos límites muy precisos, las manifestaciones radicales de ideologías políticas y religiosas deben considerarse como aceptables en sociedades democráticas. Sin embargo, tampoco puede ignorarse el considerable y peligroso potencial que ciertas ideologías radicales poseen para degenerar en extremismos no democráticos habida cuenta de las características de sus contenidos, en ocasiones muy próximos a la justificación y a la legitimación de conductas que exceden los valores que la democracia promulga.

Algunas ideologías pueden estimular riesgos y amenazas si su deriva hacia posiciones más radicales e incluso no democráticas no es convenientemente detectada y neutralizada. Resulta por ello necesario incidir en la pertinencia de desarrollar indicadores tempranos de dicha evolución en la radicalización de ideologías que en apariencia se sitúan dentro de la democracia, pero que pueden estar contribuyendo a dañar la convivencia social y el marco de derechos y obligaciones que la Constitución define. Las ideologías radicales y no democráticas fomentan la transformación de riesgos en amenazas para la seguridad, de ahí la exigencia de detectar e interrumpir dicho tránsito antes de que se profundice en el mismo y de que, por tanto, se dificulte su desactivación.

Por tanto, si bien las amenazas a la seguridad vienen fundamentalmente definidas por las ideologías no democráticas que alimentan la violencia, también debe tenerse presente que en la raíz de aquellas se encuentran idearios extremistas que en ocasiones se integran dentro del marco democrático antes de rebasarlo. Algunas de las ideologías que acometen esa involución lo hacen como consecuencia de lo que Abdelwahab Meddeb ha denominado «la enfermedad del islam»<sup>(109)</sup>, utilizando una descripción que no se limita exclusivamente al islamismo, sino también a otras ideologías como el nacionalismo y el extremismo de derecha e izquierda que se han examinado en las líneas precedentes.

Como se ha indicado, se observan diferencias fundamentales en los contenidos de estas ideologías. No obstante, en las versiones más radicales del islamismo o del nacionalismo y del extremismo de derechas e izquierdas, el ideario xe-

---

<sup>(109)</sup> «Francia, Toulouse, el islam», Bernard-Henri LÉVY, *El País*, 1 de abril de 2012.

nófobo y racista sustentado en el odio al contrario cumple la misma función, esto es, aportar un marco autojustificativo a las brutales transgresiones sociales y morales que en ocasiones propugnan dichas ideologías. Es la ideología el componente que permite desactivar los inhibidores morales que el ser humano desarrolla aportándole cierta racionalidad a macabros crímenes como los que alcanzan a perpetrar y justifican quienes se adhieren a idearios radicales y no democráticos.

Las expresiones más radicales de ideologías como el nacionalismo, el islamismo o el extremismo de derechas e izquierdas coadyuvan al fanatismo político y religioso derribando la inhibición que frena la agresión. La conciencia moral que genera sensación de culpa y empatía con otros seres humanos es la que impide brutalidades como las que cometen los terroristas después de que una deficiente politización les confirme la idoneidad de usar la violencia para perseguir objetivos políticos en el nombre de una ideología. Por ello es por lo que recurren a marcos ideológicos y a mecanismos psicosociales idénticos a los empleados por terroristas de diferente ideología que racionalizan su barbarie para intentar dotarla de legitimidad. Esa suerte de «enfermedad» –utilizando en sentido amplio la descripción de Meddeb– es la que fomenta la degeneración ideológica de idearios que en condiciones de «salubridad» respetarían las constricciones que la democracia establece para delimitar su legalidad y legitimidad.

La prevención frente a ese tipo de «enfermedad» reclama actuaciones en el ámbito penal, acciones que no resultan sencillas habida cuenta de la delgada línea que en ocasiones separa conductas consideradas como democráticas y no democráticas. Será por ello imprescindible aplicar la legislación sobre delitos del odio siempre que sea posible y necesario<sup>(110)</sup>, pero también sobre los que suponen discriminación por motivos ideológicos<sup>(111)</sup>, o sobre manifestaciones que promueven actos ultras<sup>(112)</sup>. La reforma del Código Penal en 2010, introduciendo como tipo penal la difusión del ideario terrorista para la perpetración de atentados, aporta el marco legal en el que perseguir «la difusión del ideario extremista islámico» o «el desarrollo por parte del acusado de un proyecto de divulgación de la ideología religiosa radical y fundamentalista del extremismo islámico», como recogen diversas sentencias del Tribunal Supremo<sup>(113)</sup>.

<sup>(110)</sup> «Delitos de odio», Miguel Ángel AGUILAR en Ricardo García García y David Docal Gil (2012), *Grupo de odio y violencias sociales*. Madrid: Rasche, pp. 271-289.

<sup>(111)</sup> «¿Cómo prevenimos los delitos de discriminación?», Juan Antonio LASCURAÍN en Ricardo García García y David Docal Gil (2012), *Grupo de odio y violencias sociales*. Madrid: Rasche, pp. 23-38.

<sup>(112)</sup> «El derecho de reunión y manifestación: ejercicio 'al límite' por parte de grupos que promueven convocatorias ultras», Ricardo GARCÍA GARCÍA, en Ricardo García García y David Docal Gil (2012), *Grupo de odio y violencias sociales*. Madrid: Rasche, pp. 133-170.

<sup>(113)</sup> «Análisis de las últimas resoluciones judiciales sobre difusión del ideario yihadista como delito», María PONTE, 19 de Mayo de 2012, Grupo de Estudios de Seguridad Internacional, <http://www.seguridadinternacional.es/gesi/es/contenido/analisis-de-las-ultimas-resoluciones-judiciales-sobre-difusion-del-ideario-yihadista-como>.

La necesaria tipificación de nuevos delitos de terrorismo en el reformado Código Penal puede resultar insuficiente para responder a conductas que quizás encuentren mejor encaje en otras figuras delictivas, como la de la provocación al odio o a la violencia por motivos racistas, antisemitas, u otros referentes a la ideología, religión o creencias. Suele decirse que las creencias no delinquen, si bien nuestra legislación sí contempla acciones penales contra ideas que se traducen en actos externos que incitan al odio y a la violencia, evidentes estos en los discursos y actividades de determinados islamistas radicales o portavoces de grupos de extrema derecha o izquierda. Existen precedentes en el ámbito nacional e internacional de cómo esa incitación al odio ha sido utilizada con objeto de penar conductas similares a las de ciertos portavoces de dichos movimientos radicales. La mejora de nuestra legislación mediante la tipificación de los delitos de adoctrinamiento, captación y adiestramiento ha complementado otros tipos, como el de enaltecimiento, requiriendo aún todos ellos una jurisprudencia que delimite sus contenidos específicos y que facilite la acción probatoria.

Mientras la jurisprudencia aporta un marco con el que enfrentarse más eficazmente al terrorismo de opinión, de colaboración y de acción, se requiere asimismo respuestas frente a quienes expanden una ideología radical en la raíz de esa triple dimensión terrorista. En este sentido, la concienciación de jueces y fiscales en torno a la verdadera naturaleza del fenómeno resulta decisiva, pues la experiencia demuestra que en la génesis del terrorismo se encuentran procesos de radicalización sobre los que también es preciso actuar. Las políticas antiterroristas deben combatir tanto la violencia como la ideología que la hace posible y que la justifica, actuación no exenta de dificultades. Por tanto, la intervención en tan sensible ámbito no puede limitarse al fundamental afianzamiento de ciertos valores democráticos y a la necesaria reproducción de contranarrativas por parte de actores no radicales con la intención de deslegitimar los idearios extremistas.

Por supuesto, las actuaciones se requieren también desde el ámbito cultural y social con el fin de fortalecer una cultura de valores democráticos que permita neutralizar la subcultura del odio y de la violencia sobre la que se construyen los idearios radicales y no democráticos. Frente a la socialización en una subcultura radical que va creando marcos justificativos de la violencia y de conductas no democráticas, deben oponerse mecanismos que faciliten la socialización en valores totalmente antagónicos y que, por tanto, contengan el odio y el fanatismo. La solidez de esos valores democráticos, entre otros factores, es lo que determina que en sociedades donde surgen ideologías radicales y no democráticas estas queden, por lo general, circunscritas a grupos minoritarios. Es dicha cultura democrática la que consigue que las expresiones de violencia en el nombre de una ideología generalmente carezcan de una simpatía o apoyo mayoritario, representando por el contrario, acciones excepcionales que no se generalizan.

---

No obstante esa decisiva falta de legitimidad, los episodios de violencia por parte de seguidores de ideologías radicales y no democráticas obligan a reflexionar sobre la respuesta que nuestras democracias plantean a la radicalización de individuos con el potencial de apoyar acciones terroristas. La tendencia generalizada ha sido la de diferenciar la radicalización cognitiva de la violenta, centrándose en esta segunda al asumirse que este estadio es el verdaderamente peligroso. En ocasiones se subestima que la primera de esas etapas constituye un indicador temprano de un proceso que puede devenir en una radicalización violenta como la de extremistas que finalmente han perpetrado acciones de violencia terrorista. Debemos, por tanto, diseñar instrumentos que nos permitan detectar y confrontar una radicalización cognitiva en la que librar una compleja pero crucial batalla de ideas que determinará voluntades. Así pues, conviene no subestimar la ideologización de fanáticos como Breivik u otros radicales, etiquetándolos erróneamente como locos irracionales, a pesar de su marginalidad y por mucho que sus agravios carezcan de sentido democrático.

Su violencia suele responder a un cálculo perfectamente racional, cual es el de aterrorizar y desestabilizar a las sociedades en las que actúan, convirtiéndose en monstruosas celebridades y en destacados precursores de lo que desearían que fuera un movimiento ideológico emergente. El odio y el fanatismo, motivadores de sus abominables crímenes, no los vacían de contenido político e ideológico, cuestión que debe tenerse presente para prevenir la radicalización de otros extremistas de una ideología similar o de otras como el islamismo radical o la extrema izquierda. Este tipo de ideologías se convierten en eficaces herramientas de radicalización que conforman identidades transformadoras al construir peligrosas imágenes sobre los problemas de la sociedad y los métodos propugnados para solucionarlos. El carácter distorsionado y fundamentalista de esas visiones construidas por las ideologías radicales requiere que estas sean confrontadas y deslegitimadas con contundencia, para prevenir su evolución hacia la radicalización violenta e impedir que esta deje de ser un fenómeno minoritario.

Tanto nuestra propia Constitución como la Unión Europea han delimitado a la perfección los límites que las ideologías radicales jamás deben superar. En la comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo sobre los factores que contribuyen a la radicalización violenta, se asevera que:

«La Unión Europea rechaza la violencia y el odio, y no tolerará nunca el racismo ni la xenofobia en ninguna de sus formas ni contra ninguna religión o grupo étnico. Tal como se declara en la Carta de los derechos fundamentales, la Unión está fundada sobre los valores indivisibles y universales de la dignidad humana, la libertad, la igualdad y la solidaridad, y se basa en los principios de la democracia y del Estado de derecho. Es importante mantener un equilibrio esencial entre los diferentes derechos fundamentales en este ámbito, especial-

mente entre, por una parte, el derecho a la vida y, por otra, el derecho a la libertad de expresión y la intimidad. Europa debe seguir defendiendo los derechos humanos y el Estado de derecho, y rechazar cualquier forma de relativismo en lo que respecta a los derechos fundamentales. El terrorismo constituye una de las violaciones más graves de los derechos fundamentales y cualquier argumento que pretenda justificar determinadas prácticas violentas como una manifestación de la diversidad debe ser rechazado sin reservas»<sup>(114)</sup>.

En un continente y en un país donde se han padecido totalitarismos y terroristas alimentados por destructivas ideologías radicales y no democráticas, convendría quizás que tan exigentes pero necesario marcos como los que marcan los textos legales de nuestras instituciones se vieran complementados además con leyes que prohibieran el negacionismo de atrocidades como las cometidas en el nombre de ciertos ideales. La democracia exige una cierta tolerancia que también debe ser protegida para no rebasar límites necesarios, evitándose, por tanto, su abuso con objeto de favorecer la adecuada integración de individuos a los que también se les debe exigir adhesión a un conjunto de leyes y valores compartidos.

---

<sup>(114)</sup> Unión Europea, Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas 21 de septiembre de 2005, COM 313, 2005.

## COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

- Coordinador:** **D. EDUARDO SERRA REXACH**  
*Exministro de Defensa*  
*Presidente de la Asociación Atlántica Española*  
*Presidente de la Fundación Everis*
- Vocal y Secretaria:** **D.ª MARÍA JOSÉ CARO BEJARANO**  
*Analista principal*  
*Instituto Español de Estudios Estratégicos*
- Vocales:** **D. FLORENTINO PORTERO RODRÍGUEZ**  
*Profesor del Departamento de Historia Contemporánea*  
*Universidad Nacional de Educación a Distancia*  
*Director de Casa Sefarad-Israel*
- D. JUAN DÍEZ NICOLAS**  
*Catedrático emérito de Sociología*  
*Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la*  
*Universidad Complutense de Madrid*
- D. JOSÉ ANTONIO SANAHUJA PERALES**  
*Profesor titular de universidad*  
*Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la*  
*Universidad Complutense de Madrid*  
*Investigador del Instituto Complutense de Estudios*  
*Internacionales (ICEI)*
- D. IGNACIO JOSÉ GARCÍA SÁNCHEZ**  
*Capitán de navío*  
*2.º director del Instituto Español de Estudios Estratégicos*
- D. ROGELIO ALONSO PASCUAL**  
*Profesor titular de universidad*  
*Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la*  
*Universidad Rey Juan Carlos*



## ÍNDICE

|                      |   |
|----------------------|---|
| <b>SUMARIO</b> ..... | 7 |
|----------------------|---|

|                           |   |
|---------------------------|---|
| <b>INTRODUCCIÓN</b> ..... | 9 |
|---------------------------|---|

### *Capítulo I*

#### **DISFUNCIONES DE LA GLOBALIZACIÓN**

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| Introducción .....             | 29 |
| Disfunciones culturales.....   | 30 |
| Disfunciones políticas.....    | 33 |
| Disfunciones económicas.....   | 37 |
| Disfunciones de seguridad..... | 39 |
| Disfunciones diplomáticas..... | 43 |
| Conclusiones .....             | 45 |

### *Capítulo II*

#### **DESEQUILIBRIOS DEMOGRÁFICOS**

|   |    |
|---|----|
| La población como factor potenciador del riesgo de conflictos ..... | 49 |
| La seguridad como valor sociocultural emergente .....               | 54 |
| Los potenciadores del riesgo.....                                   | 57 |
| Conclusiones y discusión .....                                      | 68 |
| Anexos .....  | 70 |

### *Capítulo III*

#### **LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD COMO POTENCIADORES DEL RIESGO DE CONFLICTOS VIOLENTOS**

|  |     |
|--|-----|
| Introducción .....   | 97  |
| Pobreza y desigualdad a escala global. Avances, desafíos y paradojas               | 98  |
| La reducción de la pobreza y los Objetivos de Desarrollo del<br>Milenio (ODM)..... | 98  |
| ¿Menos pobreza, más desigualdad? Las paradojas de la globa-<br>lización .....      | 105 |

---

|  |     |
|--|-----|
| Causalidad compleja: debates teóricos y modelos interpretativos del vínculo entre la pobreza, el desarrollo y los conflictos violentos.. | 110 |
| La aproximación liberal: el desarrollo socioeconómico y la <i>pax democrática</i> .....  | 110 |
| Explicaciones alternativas: el conflicto armado como causa y consecuencia de los procesos de desarrollo.....                             | 111 |
| Los debates contemporáneos sobre las guerras civiles: credo, codicia o agravio.....  | 115 |
| Escenarios de convergencia de la lucha contra la pobreza, el desarrollo y la seguridad: el debate sobre los «estados frágiles»           | 119 |
| El nexo paz-seguridad-desarrollo: debates y políticas en la posguerra fría.....  | 124 |
| La política de bloques y las agendas de la seguridad y el desarrollo en la Guerra Fría.....  | 124 |
| El nexo paz-seguridad-desarrollo en la posguerra fría: prevención de conflictos, seguridad humana y construcción de la paz.              | 125 |
| La «securitización» del desarrollo y la lucha contra la pobreza en el escenario internacional tras el 11-S.....                          | 129 |
| A modo de recapitulación final .....   | 132 |
| Bibliografía.....  | 134 |

#### *Capítulo IV*

### **EL CAMBIO CLIMÁTICO**

|   |     |
|---|-----|
| Introducción .....  | 145 |
| El fenómeno del cambio climático como potenciador del riesgo.....   | 150 |
| El cambio climático frente a las amenazas, riesgos y sus respuestas .   | 157 |
| Ámbitos.....  | 158 |
| Conflictos armados.....   | 163 |
| El terrorismo, el crimen organizado, la proliferación de armas de destrucción masiva, las ciberamenazas y las infraestructuras, suministros y servicios críticos..... | 166 |
| Inseguridad económica y financiera, y vulnerabilidad energética   | 168 |
| Emergencias, catástrofes y los flujos migratorios no controlados..  | 174 |
| Conclusiones .....  | 179 |

#### *Capítulo V*

### **PELIGROS TECNOLÓGICOS**

|   |     |
|---|-----|
| Introducción .....  | 185 |
| Significativa presencia de la tecnología en la EES .....          | 185 |
| Consideraciones sobre la tecnología .....                         | 189 |
| Mayor vulnerabilidad de la humanidad frente a la tecnología ..... | 190 |

---

---

|   |            |
|---|------------|
| Los peligros del ciberespacio .....   | 194        |
| Introducción .....  | 194        |
| Los riesgos tecnológicos según la OCDE.....   | 196        |
| Los riesgos tecnológicos según el FEM.....  | 196        |
| Las amenazas a las infraestructuras críticas.....   | 200        |
| Internet de las cosas.....  | 202        |
| Los peligros de la nube.....  | 203        |
| Peligros en la administración electrónica española.....   | 206        |
| La adquisición de productos inseguros .....   | 208        |
| Otros peligros .....  | 209        |
| <br>  |            |
| Biotecnología.....  | 210        |
| Avances y posibles riesgos.....   | 210        |
| Control de las armas biológicas.....  | 214        |
| <br>  |            |
| Nanotecnología .....  | 215        |
| Introducción .....  | 215        |
| Posibles riesgos.....   | 217        |
| <br>  |            |
| Inteligencia artificial aplicada a vehículos no tripulados .....  | 219        |
| Avances y posibles riesgos.....   | 219        |
| <br>  |            |
| Uso dual. Innovación tecnológica militar .....  | 221        |
| Relación estratégica con el sector civil.....   | 221        |
| Sistema de innovación en la industria militar .....   | 223        |
| Política de I+D+i en el sector de la Defensa Española.....  | 224        |
| <br>  |            |
| Conclusiones .....  | 226        |
| <br>  |            |
| <i>Capítulo VI</i>  |            |
| <b>IDEOLOGÍAS RADICALES Y NO DEMOCRÁTICAS COMO<br/>POTENCIADORES DE RIESGO PARA LA SEGURIDAD<br/>NACIONAL</b> |            |
| <br>  |            |
| Introducción .....  | 231        |
| Ideologías radicales y no democráticas: una aproximación concep-<br>tual.....                                 | 233        |
| Procesos de radicalización mediante idearios no democráticos.....   | 238        |
| Función de las ideologías en la radicalización .....  | 242        |
| Islamismo radical.....  | 246        |
| Nacionalismo radical, extrema derecha y extrema izquierda.....  | 255        |
| Conclusiones .....  | 264        |
| <br>  |            |
| <b>COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO .....</b>   | <b>269</b> |

---



## ■ CUADERNOS DE ESTRATEGIA\*

| Nº | TÍTULO  |
|----|---|
| 01 | La industria alimentaria civil como administradora de las FAS y su capacidad de defensa estratégica     |
| 02 | La ingeniería militar de España ante el reto de la investigación y el desarrollo en la defensa nacional |
| 03 | La industria española de interés para la defensa ante la entrada en vigor del Acta Única                |
| 04 | Túnez: su realidad y su influencia en el entorno internacional  |
| 05 | La Unión Europea Occidental (UEO) (1955-1988)   |
| 06 | Estrategia regional en el Mediterráneo Occidental   |
| 07 | Los transportes en la raya de Portugal  |
| 08 | Estado actual y evaluación económica del triángulo España-Portugal-Marruecos                            |
| 09 | Perestroika y nacionalismos periféricos en la Unión Soviética   |
| 10 | El escenario espacial en la batalla del año 2000 (I)  |
| 11 | La gestión de los programas de tecnologías avanzadas  |
| 12 | El escenario espacial en la batalla del año 2000 (II)   |
| 13 | Cobertura de la demanda tecnológica derivada de las necesidades de la defensa nacional                  |
| 14 | Ideas y tendencias en la economía internacional y española  |
| 15 | Identidad y solidaridad nacional  |
| 16 | Implicaciones económicas del Acta Única 1992  |
| 17 | Investigación de fenómenos belígenos: método analítico factorial  |
| 18 | Las telecomunicaciones en Europa, en la década de los años 90   |
| 19 | La profesión militar desde la perspectiva social y ética  |
| 20 | El equilibrio de fuerzas en el espacio sur europeo y mediterráneo                                       |
| 21 | Efectos económicos de la unificación alemana y sus implicaciones estratégicas                           |

- 22 La política española de armamento ante la nueva situación internacional
- 23 Estrategia finisecular española: México y Centroamérica
- 24 La Ley Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional (cuatro cuestiones concretas)
- 25 Consecuencias de la reducción de los arsenales militares negociados en Viena, 1989. Amenaza no compartida
- 26 Estrategia en el área iberoamericana del Atlántico Sur
- 27 El Espacio Económico Europeo. Fin de la Guerra Fría
- 28 Sistemas ofensivos y defensivos del espacio (I)
- 29 Sugerencias a la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT)
- 30 La configuración de Europa en el umbral del siglo XXI
- 31 Estudio de “inteligencia operacional”
- 32 Cambios y evolución de los hábitos alimenticios de la población española
- 33 Repercusiones en la estrategia naval española de aceptarse las propuestas del Este en la CSBM, dentro del proceso de la CSCE
- 34 La energía y el medio ambiente
- 35 Influencia de las economías de los países mediterráneos del norte de África en sus respectivas políticas defensa
- 36 La evolución de la seguridad europea en la década de los 90
- 37 Análisis crítico de una bibliografía básica de sociología militar en España. 1980-1990
- 38 Recensiones de diversos libros de autores españoles, editados entre 1980-1990, relacionados con temas de las Fuerzas Armadas
- 39 Las fronteras del mundo hispánico
- 40 Los transportes y la barrera pirenaica
- 41 Estructura tecnológica e industrial de defensa, ante la evolución estratégica del fin del siglo XX
- 42 Las expectativas de la I+D de defensa en el nuevo marco estratégico

- 43 Costes de un ejército profesional de reclutamiento voluntario. Estudio sobre el Ejército profesional del Reino Unido y (III)
- 44 Sistemas ofensivos y defensivos del espacio (II)
- 45 Desequilibrios militares en el Mediterráneo Occidental
- 46 Seguimiento comparativo del presupuesto de gastos en la década 1982-1991 y su relación con el de Defensa
- 47 Factores de riesgo en el área mediterránea
- 48 Las Fuerzas Armadas en los procesos iberoamericanos de cambio democrático (1980-1990)
- 49 Factores de la estructura de seguridad europea
- 50 Algunos aspectos del régimen jurídico-económico de las FAS
- 51 Los transportes combinados
- 52 Presente y futuro de la conciencia nacional
- 53 Las corrientes fundamentalistas en el Magreb y su influencia en la política de defensa
- 54 Evolución y cambio del este europeo
- 55 Iberoamérica desde su propio sur (La extensión del Acuerdo de Libre Comercio a Sudamérica)
- 56 La función de las Fuerzas Armadas ante el panorama internacional de conflictos
- 57 Simulación en las Fuerzas Armadas españolas, presente y futuro
- 58 La sociedad y la defensa civil
- 59 Aportación de España en las cumbres iberoamericanas: Guadalajara 1991-Madrid 1992
- 60 Presente y futuro de la política de armamentos y la I+D en España
- 61 El Consejo de Seguridad y la crisis de los países del Este
- 62 La economía de la defensa ante las vicisitudes actuales de las economías autonómicas
- 63 Los grandes maestros de la estrategia nuclear y espacial

- 64 Gasto militar y crecimiento económico. Aproximación al caso español
- 65 El futuro de la Comunidad Iberoamericana después del V Centenario
- 66 Los estudios estratégicos en España
- 67 Tecnologías de doble uso en la industria de la defensa
- 68 Aportación sociológica de la sociedad española a la defensa nacional
- 69 Análisis factorial de las causas que originan conflictos bélicos
- 70 Las conversaciones internacionales Norte-Sur sobre los problemas del Mediterráneo Occidental
- 71 Integración de la red ferroviaria de la península ibérica en el resto de la red europea
- 72 El equilibrio aeronaval en el área mediterránea. Zonas de irradiación de poder
- 73 Evolución del conflicto de Bosnia (1992-1993)
- 74 El entorno internacional de la Comunidad Iberoamericana
- 75 Gasto militar e industrialización
- 76 Obtención de los medios de defensa ante el entorno cambiante
- 77 La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea (UE)
- 78 La red de carreteras en la península ibérica, conexión con el resto de Europa mediante un sistema integrado de transportes
- 79 El derecho de intervención en los conflictos
- 80 Dependencias y vulnerabilidades de la economía española: su relación con la defensa nacional
- 81 La cooperación europea en las empresas de interés de la defensa
- 82 Los cascos azules en el conflicto de la ex-Yugoslavia
- 83 El sistema nacional de transportes en el escenario europeo al inicio del siglo XXI
- 84 El embargo y el bloqueo como formas de actuación de la comunidad internacional en los conflictos

- 85 La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) para Europa en el marco del Tratado de no Proliferación de Armas Nucleares (TNP)
- 86 Estrategia y futuro: la paz y seguridad en la Comunidad Iberoamericana
- 87 Sistema de información para la gestión de los transportes
- 88 El mar en la defensa económica de España
- 89 Fuerzas Armadas y sociedad civil. Conflicto de valores
- 90 Participación española en las fuerzas multinacionales
- 91 Ceuta y Melilla en las relaciones de España y Marruecos
- 92 Balance de las primeras cumbres iberoamericanas
- 93 La cooperación hispano-franco-italiana en el marco de la PESC
- 94 Consideraciones sobre los estatutos de las Fuerzas Armadas en actividades internacionales
- 95 La unión económica y monetaria: sus implicaciones
- 96 Panorama estratégico 1997/98
- 97 Las nuevas Españas del 98
- 98 Profesionalización de las Fuerzas Armadas: los problemas sociales
- 99 Las ideas estratégicas para el inicio del tercer milenio
- 100 Panorama estratégico 1998/99
- 100 1998/99 Strategic Panorama
- 101 La seguridad europea y Rusia
- 102 La recuperación de la memoria histórica: el nuevo modelo de democracia en Iberoamérica y España al cabo del siglo XX
- 103 La economía de los países del norte de África: potencialidades y debilidades en el momento actual
- 104 La profesionalización de las Fuerzas Armadas
- 105 Claves del pensamiento para la construcción de Europa

- 106 Magreb: percepción española de la estabilidad en el Mediterráneo, prospectiva hacia el 2010
- 106-B Maghreb: perception espagnole de la stabilité en Méditerranée, prospective en vue de L'année 2010
- 107 Panorama estratégico 1999/2000
- 107 1999/2000 Strategic Panorama
- 108 Hacia un nuevo orden de seguridad en Europa
- 109 Iberoamérica, análisis prospectivo de las políticas de defensa en curso
- 110 El concepto estratégico de la OTAN: un punto de vista español
- 111 Ideas sobre prevención de conflictos
- 112 Panorama Estratégico 2000/2001
- 112-B Strategic Panorama 2000/2001
- 113 Diálogo mediterráneo. Percepción española
- 113-B Le dialogue Méditerranéen. Une perception espagnole
- 114 Aportaciones a la relación sociedad - Fuerzas Armadas en Iberoamérica
- 115 La paz, un orden de seguridad, de libertad y de justicia
- 116 El marco jurídico de las misiones de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz
- 117 Panorama Estratégico 2001/2002
- 117-B 2001/2002 Strategic Panorama
- 118 Análisis, estrategia y prospectiva de la Comunidad Iberoamericana
- 119 Seguridad y defensa en los medios de comunicación social
- 120 Nuevos riesgos para la sociedad del futuro
- 121 La industria europea de defensa: presente y futuro
- 122 La energía en el espacio euromediterráneo
- 122-B L'énergie sur la scène euroméditerranéenne

- 123 Presente y futuro de las relaciones cívico-militares en Hispanoamérica
- 124 Nihilismo y terrorismo
- 125 El Mediterráneo en el nuevo entorno estratégico
- 125-B The Mediterranean in the New Strategic Environment
- 126 Valores, principios y seguridad en la comunidad iberoamericana de naciones
- 127 Estudios sobre inteligencia: fundamentos para la seguridad internacional
- 128 Comentarios de estrategia y política militar
- 129 La seguridad y la defensa de la Unión Europea: retos y oportunidades
- 130 El papel de la inteligencia ante los retos de la seguridad y defensa internacional
- 131 Crisis locales y seguridad internacional: El caso haitiano
- 132 Turquía a las puertas de Europa
- 133 Lucha contra el terrorismo y derecho internacional
- 134 Seguridad y defensa en Europa. Implicaciones estratégicas
- 135 La seguridad de la Unión Europea: nuevos factores de crisis
- 136 Iberoamérica: nuevas coordenadas, nuevas oportunidades, grandes desafíos
- 137 Irán, potencia emergente en Oriente Medio. Implicaciones en la estabilidad del Mediterráneo
- 138 La reforma del sector de seguridad: el nexo entre la seguridad, el desarrollo y el buen gobierno
- 139 Security Sector Reform: the Connection between Security, Development and Good Governance
- 140 Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima
- 141 La inteligencia, factor clave frente al terrorismo internacional
- 142 Del desencuentro entre culturas a la Alianza de Civilizaciones. Nuevas aportaciones para la seguridad en el Mediterráneo
- 143 El auge de Asia: implicaciones estratégicas

- 144 La cooperación multilateral en el Mediterráneo: un enfoque integral de la seguridad
- 145 La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa
- 145 B The European Security and Defense Policy (ESDP) after the entry into Force of the Lisbon Treaty
- 146 Respuesta europea y africana a los problemas de seguridad en África
- 146 B European and African Response to Security Problems in Africa
- 147 Los actores no estatales y la seguridad internacional: su papel en la resolución de conflictos y crisis
- 148 Conflictos, opinión pública y medios de comunicación. Análisis de una compleja interacción
- 149 Ciberseguridad. Retos y amenazas a la seguridad nacional en el ciberespacio
- 150 Seguridad, modelo energético y cambio climático
- 151 Las potencias emergentes hoy: hacia un nuevo orden mundial
- 152 Actores armados no estables: retos a la seguridad
- 153 Proliferación de ADM y de tecnología avanzada
- 154 La defensa del futuro: innovación, tecnología e industria
- 154 B The Defence of the Future: Innovation, Technology and Industry
- 155 La Cultura de Seguridad y Defensa. Un proyecto en marcha
- 156 El Gran Cáucaso
- 157 El papel de la mujer y el género en los conflictos
- 158 Los desafíos de la seguridad en Iberoamérica